

[論 説]

政党地方組織の利益表出・集約機能の動態研究
——自民党千葉県連を事例にして——

Research on representative functions of Party local organization
Focusing on LDP in Chiba Prefecture

岡 野 裕 元

1. はじめに

本稿は、自由民主党都道府県連の中でも「先進モデル」であり、かつ「首都圏の保守王国」の維持に貢献した自由民主党千葉県支部連合会を中心とした、政務調査活動の実態、すなわち政党地方組織の利益表出・集約機能の分析を試みるものである¹。

1.1 不均一な選挙制度

国政と地方議会間での不均一な選挙制度は、今や政党組織の政策形成面での「奇妙なねじれ」を顕在化させつつあるのではないだろうか²。小選挙区制の要素が強い衆議院の選挙制度は、その帰結として2度の政権交代をもたらし、自民党の右派政党・本格的な保守政党への変容がその間に見られた³。

一方で都道府県議会は、依然として中選挙区制の要素が強い混合した選挙制度のままであり、自民党地方組織はかつての55年体制時と同様の包括政党として存在し続ける地盤がある。建林は、「選挙区の定数次第で、地方議員の国政政党に対する態度が異なるという本稿の示した単純な事実は、そのみで日本のマルチレベル制度に、国政政党ラベルの効率的な機能を妨げるような、何らかのミスマッチが存在していることを示しているように思われる」と指摘する⁴。また、高見はアレント・レイプハルトの議論を参考にしながら、「選挙制度と政党制のあり方いかんによっては、議院内閣制の運用のレベルで『多数派』型を実現することも可能であるが、しかし、日本国憲法そのものの規範構造は、むしろ、『合意』型の理念型に属するものといえよう」と指摘する⁵。国政での一連の政治改革は、議院内閣制の運用のレベルで多数派型（多数決型）民主主義を目指した一

方、地方政治では地方分権改革による機関委任事務の廃止等で地方議会の影響力の範囲が拡大した事もあり、合意型（コンセンサス型）民主主義の要素がより強まったと言えるのではないであろうか。

さて、国政・地方間での「奇妙なねじれ」の象徴的な例が、2014年7月1日に行われた安倍内閣の集団的自衛権の解釈改憲を閣議決定した一連の過程である。集団的自衛権は、言うまでもなく2012年総選挙の自民党の政権公約である⁶。一方で朝日新聞の報道によれば、集団的自衛権に慎重姿勢や反対を訴える意見書が可決された都道府県議会は、岩手、長野、岐阜、沖縄の4県である⁷。この4県の自民党系会派の賛否等の状況を点検すれば、岩手・沖縄では意見書に反対する一方、岐阜・長野は賛成にまわっている。もっとも、岐阜・長野の両県では、自民党側の提案内容は異なる。

岐阜県では、「限定的に集団的自衛権の行使を容認することを否定するものではない」という一文を挿入している。公明党は棄権し、共産党は反対の姿勢を示した。また、集団的自衛権の閣議決定がされる事を前提にした意見書となっている。

一方、長野県では「集団的自衛権の行使に関しては、国内には様々な意見が存在し、一般的な理解が進んでいるとは言えない状況である」と鋭く指摘する。意見書案は、全会一致で可決した⁸。

自民党の地方組織は、しばしその自律性の高さが指摘される⁹。党中央・地方組織間の対立例として、2005年の郵政選挙での造反議員をめぐる公認権問題が発生したが、この時は「党内事情」として話を片付ける事ができた。しかし、一部の地方自民が地方議会の議決として内閣に正式に「待った」を表明する事態は、果たして想定できたであろうか。もっとも、地方議会の意見書の議決に法的拘束力はない。公約作成過程において、十

分な形で地方組織まで議論に参加させていない証拠であろう。

このように現代日本政治では、国政・地方間での「奇妙なねじれ」が顕在化しつつあるが、与野党合意によって首相の衆議院の解散権行使を一定期間封印し、その間に各党が時間をかけて地方組織も巻き込んで公約や政策形成にあてるといった状況に至っていない。2014年総選挙も各党準備ができない間に、抜き打ち実施された。

1.2 内閣と国会の情報基盤としての官僚機構

国政・党中央では、小泉政権以降の首相は選挙制度改革によって生じた与党党首としての権力と、内閣機能の強化によって生じた首相としての2つの権力が確保されている¹⁰。政策決定過程は、自民・民主両政権ともに官僚主導から政治主導へと目指した。「官僚主導から政治主導へと言う場合の『政治主導』の意味を、与党・政治家主導ではなく、内閣主導と捉える」ことは重要であり¹¹、政策決定過程における内閣の影響力の拡大は官僚も認識しているところである¹²。しかし、内閣が依然として政策形成に官僚を頼る状況に変化はない。「政治主導とは単に対霞が関の問題を整理すれば解決がつくということの意味するものではなく、内閣と与党との関係を考慮することが必要ということ」も意味する¹³。そして、地方分権改革や司法制度改革、日銀改革、公正取引委員会の機能強化等により、「自民政権下では事実上中央省庁の統制に服していた組織がその制度趣旨に沿った形で独立性を強化したため、党・内閣の影響範囲事自体は縮減したと言える」との指摘もある¹⁴。このため、内閣と党の関係をどのように見直すか課題となっている。

一方で国会に目を向けると、「立法補佐機関の活用は、戦後右肩上がりが増加しており、特に90年代半ばに増加ペースが上がっている」状況に

ある¹⁵。相対的に、立法補佐機関に頼るのは与党よりも野党である。しかし、衆議院調査局・参議院調査室・国会図書館調査及び立法考査局の「3つの機関に共通して重要な情報入手先となっているのが、行政官庁」であり、「野党であっても行政官僚をある程度活用できるという政治環境」である¹⁶。しかも「調査室には、政策情報の収集のための手足となる地方組織・支援組織が存在しておらず、ナマの情報を入手することは難しい」という弱点がある¹⁷。地方自治体との人事交流や、地方出先機関の存在、各種利益団体との関係のある官僚機構の情報面での優位性は明らかである¹⁸。

政治家が官僚を有効に使いこなす事は必要であるが、政策形成のための情報チャンネルを、内閣・国会ともに官僚機構を中心に頼りきる姿勢では、グローバル化・多様化した現代社会への対応は困難である。例えば公務員制度にせよ、現在の硬直化したキャリア官僚の採用システムと大手民間のグローバル企業との差は歴然である。内閣は政策決定過程での「中心となるべき組織的な情報チャンネル」を官僚機構以外にも求め、複線化する事が求められる¹⁹。

1.3 情報チャンネルの複線化の必要性和と政党の役割

行政府での情報チャンネルの複線化の必要性は、立法府が二院制議会を置く理由に手がかりがある。憲法学の芦部は第二院の設置理由として、「①議会の専制の防止、②下院と政府との衝突の緩和、③下院の軽率な行為・過誤の回避、④民意の忠実な反映、などが挙げられている。第二院の組織が、貴族院型から連邦型・第二院型へ移行するという趨勢にともない、第二院の主要な存在理由は、①、②から③、④へと移ってきている」と指摘する²⁰。また岩崎は、「理論的には、議会としての安定と代表の多元化を、2つの議院を置く理由」とする²¹。すなわち二院制の要は、多様な意見を

[論 説]

2つの議会を通して「入力」する事にある。田中の紹介によれば、そもそも複数院制で構成する合議体の存在は古代ギリシャやローマにまで遡る事ができ²²、時代を経て現われた中世ヨーロッパの身分制議会でも、「おおむね聖職者・貴族・市民の三部に分かれて会合し表決することが多かった」²³。その身分制は、キリスト教の三身分社会論に由来するものである²⁴。しかし、ここで見逃してはならない点は、今日のような行政国家現象が顕著に発達しておらず、複数院制が国家統合のために長期間にわたり生命力を維持し続けた歴史的事実そのものである。島田も指摘するように、「前近代においても議会制の政治的意義は、単なる諸身分の利益代表とは異なるところに、すなわち住民全体の代表であるという点に求められていた」のであり、「この『身分』による区別ないし分断を、前近代の議会制の本質的属性として過度に強調しないようにするよう注意する必要がある」²⁵。まさに中心となる機関で情報チャネルを複線化する事により、権力の「分有」を意図したと考えられる。

それでは行政国家現象が進展した今日、日本の行政府内部においてどのように情報チャネルをどう複線化させるか。政党政治を基盤とした政治体制である以上、その役割は政党に求められよう²⁶。自民党政権下での従来の与党事前審査制では、バックベンチャーを中心とした議員と官僚との間での政策決定プロセスが党を中心とした舞台で行われている。しかし、ここでは党が拒否権を持つ²⁷。そうではなく、行政府が方針を決めるべき政党政治家と、それに仕える官僚機構で構成される点を踏まえ、党組織が政策的な意味での情報チャネルとして前者を強力に支えなければならない。政党は地方組織を整備しており、その潜在的な情報チャネルを上手く活用できるはずである²⁸。その時こそ、政党の利益表出・集約機能の発揮が可能となる。高見が指摘するように、「行政に対する民主的統制は、国民が

選挙という数年に一度の行為を通じて事実上内閣（首相）と結びつくだけで実現しうるほど容易なものではない²⁹。

しかし現在、党中央の政策形成の役割は明らかに低下しているようだ。「執政中枢部にとって、与党一般議員は調整の対象ではなく、幹部が決めた方針に追従する存在だと考えられるようになったことが窺われる」といった指摘や³⁰、『委員会審議のための情報源』や、『政策態度決定の拠り所』を尋ねる設問では、必ずしも自民党議員が政党組織への依存度を高めるような変化、『政党本位』化は確認できなかった」という調査結果がある³¹。かくして、政策形成面における政党機能の欠如によって政党は無機能的党内手続に専念する機関へと陥り、単なる国会での日程や法案をコントロールする「技術職」となりかねない。国会審議の活性化は、期待できる状況ではない。

政党の利益表出・集約機能の衰退は、長期的に見れば首相の質を左右する。それは、議院内閣制は首相候補者を選挙区や党、国会、政府の各舞台で長期的に教育し選抜するシステムだからである。一方でマスメディアを通じた政治的パフォーマンス等により増幅された政治の大統領制化は³²、求められるべき首相の資質の高さをも問われる事になる。ボトムアップ型と異なり、トップダウン型の指導者は様々な政策判断の最終責任者や閣内の調整者としての影響力を際立たせる。待鳥は、「ウェストミンスター化した議院内閣制の下では、首相の無能さや未熟さは政権と与党の行き詰まりに直結する」と指摘する³³。もっとも、政策判断や調整のためにはリーダーシップばかりでなく、政策形成の訓練が必要である。官僚が各種根回しを施した上で調整も含めたお膳立てを全て行い、閣議で活発な議論もなくそのまま国会へ閣法を提出する状況を考えれば、政治家は「立法実務」に消極的に関与しているにすぎない。猪口・岩井は、「自民党議員が族議

[論 説]

員を目指すのは、官僚の政策決定に対して日常的な影響力を行使しようとするからにほかならない。となると、官僚出身の議員はさらに有利な立場に立つことになる。彼らは官僚時代のキャリアを通じて、「それぞれの政策に対する専門知識を身につけている」と指摘する³⁴。あらかじめ官僚が準備した「土台」が前提となり、官僚出身以外の政治家が官僚に対抗できるようになるまでには、時間を要する³⁵。

しかし、今日では地方議員出身者が増大している。馬渡は、「55年体制の崩壊を機に、県議出身の国会議員が官僚出身者に代わって表舞台に躍り出ることになる。すなわち、閣僚と自民党役員で官僚出身者の就任者数が減り、県議出身者が増えている」と指摘する³⁶。また、「衆参両院で増加傾向にある都道府県議会議員出身の国会議員は、55年体制崩壊後、遂に第一の人材供給源」となっている³⁷。現に地方議員出身者が国会議員となり、政府に入り、さらには総理大臣に就任するケースは珍しいものでもない³⁸。小選挙区制の効果による派閥の教育機能の衰退も踏まえれば、今や国会議員候補者の人材を育成する主要な機関が地方議会や政党地方組織である。地方政治は国政を支える根そのものであり、本稿では政党地方組織の政務調査活動の実態を明らかにすることで、その利益表出・集約機能の分析を試みる。

2. 事例としての首都圏—千葉県の選択理由—

分析にあたり地域を選択しなければならないが、ここでは国政選挙を基準に考えたい。まず衆院選であるが、参院選と異なり政権に直結する選挙である。閣僚人事も、衆院議員が中心である。現行の衆院選挙制度は、都道府県単位で人口が多ければ多いほど国会へ代表者を送り込める仕組みで

ある。地域別に見れば首都圏（本稿では東京都・千葉県・埼玉県・神奈川県を指す）は多くの代表者を送り込んでいる。衆議院の定数475名のうち295名は小選挙区選出であるが、うち71名は首都圏選出である（2014年総選挙基準）。つまり、小選挙区選出議員のうち約1/4（24.07%）も占める。また、最高裁の「1票の格差」問題の判断も手伝い、現制度下ではさらにこの傾向は増すことになる。人口の多い都道府県では、地方議員の国政進出の可能性も同様に広がる。

次に【表2-1】は参議院比例区における、全国・埼玉・千葉・東京・神奈川での各党相対得票率である。政党勢力に対する民意をある程度正確に把握するには、まず参議院比例区の相対得票率が参考になる。

【表2-1】参議院議員通常選挙（比例区）：党派別相対得票率

1983年		2013/11/28 同野裕元							
選挙区	自民	社会	公明	民社	共産	新自由クラブ	雑派		
全国	35.3	16.3	15.7	8.4	8.9	2.7	12.7		
埼玉	② 29.1	③ 12.0	17.5	6.5	10.1	7.4	17.5		
千葉	① 33.2	② 13.3	16.6	6.9	7.8	2.9	19.3		
東京	③ 27.6	④ 10.0	17.9	8.0	11.9	5.2	19.3		
神奈川	④ 22.7	① 14.1	17.4	10.1	8.8	8.5	18.5		
1988年									
選挙区	自民	社会	公明	民社	共産	新自由クラブ	雑派		
全国	39.8	17.2	13.0	6.9	9.5	2.4	12.5		
埼玉	② 34.0	② 13.4	13.4	5.3	10.8	5.5	17.8		
千葉	① 35.4	③ 13.2	13.5	5.7	8.2	2.7	21.3		
東京	③ 32.2	④ 11.9	15.4	5.4	12.8	3.8	18.5		
神奈川	④ 26.2	① 15.7	13.7	8.5	9.2	8.4	18.3		
1989年									
選挙区	自民	社会	公明	民社	共産	二院クラブ	雑派		
全国	27.3	35.1	10.9	4.9	7.0	2.2	12.7		
埼玉	② 23.6	① 34.4	11.4	3.7	7.7	3.0	16.3		
千葉	① 28.8	③ 32.8	11.5	2.8	6.5	2.8	18.8		
東京	③ 23.4	④ 30.1	13.0	3.4	9.9	3.1	17.1		
神奈川	④ 19.5	② 34.1	11.0	5.8	6.2	2.6	20.9		
1992年									
選挙区	自民	社会	公明	民社	共産	二院クラブ	雑派		
全国	33.3	17.8	14.3	5.0	7.9	2.9	18.9		
埼玉	① 31.4	② 14.6	17.1	3.3	9.7	3.8	20.1		
千葉	② 29.2	③ 14.0	16.7	4.6	7.3	3.8	24.3		
東京	③ 27.2	④ 11.7	15.9	3.7	12.0	5.5	24.1		
神奈川	④ 24.2	① 17.3	15.8	7.0	7.1	4.3	24.3		
1995年									
選挙区	自民	新進	社会	改進黨	共産	第二院クラブ	雑派		
全国	27.3	30.8	16.9	3.6	9.5	3.2	8.8		
埼玉	② 21.2	① 34.2	14.3	4.1	12.6	4.3	9.2		
千葉	① 26.0	② 32.4	14.2	4.8	9.1	4.3	9.2		
東京	③ 21.1	③ 30.9	11.7	5.7	13.6	5.9	11.0		
神奈川	④ 20.7	④ 29.0	16.9	6.8	9.9	5.6	11.0		
1998年									
選挙区	自民	民主	公明	共産	自由	社会	雑派		
全国	② 25.2	③ 21.8	13.8	14.6	9.3	7.8	7.6		
埼玉	② 20.4	③ 22.4	14.6	17.9	9.0	7.1	8.6		
千葉	① 23.9	④ 20.9	13.4	16.1	9.9	6.3	9.6		
東京	③ 19.0	② 24.5	14.5	19.9	10.4	5.8	7.0		
神奈川	④ 18.2	① 26.2	13.3	15.7	10.6	8.7	7.3		

【論 説】

2001年								
順位	自民	民主	公明	共産	自由	社会	諸派	
全国	38.57	16.42	14.96	7.91	7.72	6.63	7.79	
埼玉 ③	34.95	② 16.57	15.70	9.83	8.97	5.84	8.14	
千葉 ②	36.54	④ 15.90	15.09	7.47	10.43	5.65	8.91	
東京 ④	34.50	③ 16.23	14.88	10.65	8.12	6.61	9.01	
神奈川 ①	36.89	① 18.79	13.01	7.65	8.21	7.21	8.44	

2004年							
順位	自民	民主	公明	共産	社会	みどりの会	諸派
全国	30.03	37.79	15.41	7.80	5.35	1.82	2.00
埼玉 ③	27.17	① 40.17	15.27	8.77	5.02	1.48	2.12
千葉 ①	29.30	④ 38.68	15.70	7.25	4.82	2.05	2.20
東京 ④	26.50	③ 38.87	14.78	9.41	5.73	2.79	1.93
神奈川 ②	27.77	② 39.48	14.34	7.95	6.44	1.82	2.21

2007年								
順位	自民	民主	公明	共産	社会	国民新	新党日本	諸派
全国	28.08	39.48	13.18	7.48	4.47	2.15	3.01	2.15
埼玉 ③	26.42	③ 39.95	13.43	8.41	4.93	1.90	3.17	1.79
千葉 ①	27.78	① 41.20	12.85	6.80	3.75	1.80	3.12	2.20
東京 ④	26.07	④ 38.88	12.16	9.39	4.33	1.88	4.68	2.81
神奈川 ②	26.82	② 41.11	12.02	8.13	4.87	1.49	3.37	2.71

2010年										
順位	自民	民主	公明	共産	社会	国民新	みんな	新党改革	たれあがり日本	諸派
全国	24.07	31.56	13.07	6.10	3.84	1.71	13.59	2.01	2.11	1.95
埼玉 ③	20.59	② 31.28	14.12	6.85	4.22	1.20	15.57	2.47	1.78	1.91
千葉 ①	23.53	③ 30.97	12.66	5.47	3.05	1.54	16.20	2.28	1.92	2.38
東京 ②	20.66	① 31.47	11.52	8.19	4.16	1.33	15.20	2.25	2.48	2.75
神奈川 ④	20.55	④ 30.51	12.48	6.10	4.82	1.01	17.28	2.86	2.12	2.48

2013年												
順位	自民	民主	日本維新の会	公明	みんな	生活	共産	社会	みどりの風	新党大団	緑の党	幸福実現
全国	34.68	13.40	11.84	14.22	8.93	1.77	9.68	2.36	0.81	0.98	0.86	0.36
埼玉 ③	32.72	③ 11.89	9.56	15.51	12.46	2.07	11.34	2.12	0.76	0.51	0.72	0.33
千葉 ②	34.16	① 13.02	10.23	14.89	11.32	2.87	9.52	1.70	0.69	0.63	0.75	0.24
東京 ④	31.82	④ 10.40	11.28	12.22	12.82	2.15	13.71	2.06	1.05	0.72	1.61	0.25
神奈川 ①	34.26	② 12.24	10.44	11.31	14.50	1.60	10.19	2.27	1.31	0.44	1.20	0.23

各年の総務省統計研究所編『日本統計年鑑』総務省統計局より筆者作成・加工。
 2013年については、1都3県の選挙管理委員会発表資料、および総務省発表資料より筆者作成・加工。

政党間的主戦場となるのは定数の多い東京都であるが、首都圏の中で筆者が注目したいのは千葉県である。千葉県の場合、首都圏において自民党の相対得票率順位が1位になる事が多く、保守勢力が他の都県と比べ強い状況が継続している。

千葉県が保守勢力の強い理由は、首都圏の産業別就業者比率【表2-2】からも示唆される。千葉県は1950年から2010年までの期間、首都圏（1都3県）の中で一貫して第一次産業就業者比率が最も高く、保守勢力が強いと言える。この点は、自民党得票率と産業部門別就業者数比率の相関関係を回帰分析した、清水・宮川の分析から判断できる³⁹。

千葉県は、第一次産業就業者比率の減少幅と第三次就業者比率の増加幅が最も大きく、産業の構造転換が大幅に進行しており、特に第三次産業就業者比率は首都圏第2位の地位を占めるまでになっている。高島はかつての千葉県の開発をめぐる政治過程で、「中央の公共事業をいくら投入して

も、できるのは道路だけという新潟に比べて、『首都圏で唯一残された開発可能地』千葉には、重工業、化学工業も、レジャーランドや国際空港も、向こうから札束を抱えて押し寄せてくるのだ」と端的に表現する⁴⁰。

【表 2-2】 国勢調査：産業別就業者比率（首都圏）

2013/12/21 岡野裕元

第一次産業					第二次産業				
	千葉県	埼玉県	神奈川県	東京都		千葉県	埼玉県	神奈川県	東京都
2010年	① 2.86%	② 1.67%	③ 0.85%	④ 0.37%	2010年	③ 19.21%	① 23.46%	② 21.53%	④ 15.17%
2005年	① 3.66%	② 2.18%	③ 0.97%	④ 0.44%	2005年	③ 21.73%	① 26.84%	② 23.70%	④ 18.75%
2000年	① 3.95%	② 2.40%	③ 1.03%	④ 0.44%	2000年	③ 24.37%	① 30.58%	② 27.74%	④ 22.46%
1995年	① 4.58%	② 2.85%	③ 1.18%	④ 0.50%	1995年	③ 27.46%	① 33.55%	② 31.50%	④ 25.59%
1990年	① 5.69%	② 3.46%	③ 1.33%	④ 0.53%	1990年	③ 29.47%	① 36.45%	② 34.72%	④ 28.43%
1985年	① 8.15%	② 5.02%	③ 1.75%	④ 0.62%	1985年	③ 29.83%	① 37.91%	② 36.94%	④ 29.74%
1980年	① 10.85%	② 6.56%	③ 2.14%	④ 0.70%	1980年	④ 30.58%	① 38.77%	② 38.38%	③ 31.83%
1975年	① 14.18%	② 9.14%	③ 2.61%	④ 0.76%	1975年	④ 31.90%	② 39.89%	① 41.08%	③ 34.31%
1970年	① 22.44%	② 14.68%	③ 3.98%	④ 1.05%	1970年	④ 31.87%	② 41.65%	① 46.10%	③ 38.84%
1965年	① 33.01%	② 22.22%	③ 6.12%	④ 1.47%	1965年	④ 26.44%	③ 38.99%	① 44.72%	② 41.50%
1960年	① 46.87%	② 34.66%	③ 10.07%	④ 2.24%	1960年	④ 19.45%	③ 31.82%	② 42.23%	① 42.89%
1955年	① 56.04%	② 45.53%	③ 15.93%	④ 3.95%	1955年	④ 13.59%	③ 23.55%	② 31.64%	① 37.46%
1950年	① 63.22%	② 54.17%	③ 22.30%	④ 6.39%	1950年	④ 12.02%	③ 19.45%	② 30.45%	① 37.12%

第三次産業				
	千葉県	埼玉県	神奈川県	東京都
2010年	② 71.55%	④ 67.55%	① 72.71%	③ 70.79%
2005年	③ 72.05%	④ 68.44%	② 72.08%	① 77.38%
2000年	③ 69.586%	④ 65.29%	② 69.588%	① 74.25%
1995年	② 67.00%	④ 62.57%	③ 66.30%	① 72.07%
1990年	② 64.03%	④ 59.33%	③ 63.29%	① 69.79%
1985年	② 61.59%	④ 56.71%	③ 60.85%	① 69.03%
1980年	③ 58.43%	④ 54.56%	② 59.24%	① 67.25%
1975年	③ 53.51%	④ 50.81%	② 55.80%	③ 64.38%
1970年	③ 45.80%	④ 43.60%	② 50.79%	① 59.89%
1965年	③ 40.50%	④ 39.13%	② 49.13%	① 56.99%
1960年	③ 33.67%	④ 33.50%	② 47.69%	① 54.84%
1955年	④ 30.37%	③ 30.92%	② 52.42%	① 58.55%
1950年	④ 24.70%	③ 26.21%	② 47.11%	① 56.17%

該当年の総務省統計局「国勢調査報告」日本統計協会、より筆者作成・加工。

政治事象の特徴で言えば、例えば1960年代後半から全国で拡大した革新自治体は、首都圏では東京都・神奈川県・埼玉県で革新知事が誕生したが、千葉県では保守勢力の基盤が強いせいかわ革新知事の誕生はなかった⁴¹。55年体制成立以降で、2013年に至るまで推薦・支援も含めた党派が自民党以外の知事は、2001年知事選で勝利した無党派の堂本暁子のみである。千葉県はまさに「首都圏の保守王国」であり、特異な地位を占める県である⁴²。

千葉県は、各選挙レベルで保守系候補者間の競争が激しい地域でもある。現代ではあまり聞かなくなったが、55年体制期の金権選挙の指摘は生々しく、「千葉県は連続被検挙者数日本一の記録をつくっている」

[論 説]

といった指摘や、『警察といえども、すべての買収や饗応を本気で取り締まったら、千葉県下のほとんどの町役場、農協、市町村議会みんな機能停止してしまうことはよくわかっている』といった証言までである⁴³。

社会経済状況の変化の激しいなか、千葉県が「首都圏の保守王国」を維持し続けてきたのは間違いない事実である。各議員の後援会活動のみで、保守地盤を維持し続けてきたとは到底思えない。また、利益分配の観点にしても、県の開発推進と企業誘致の当事者は、「千葉県庁、すなわち千葉県知事」であり、「終始、イニシアチブと同時に大きな許認可の権限を握りつづけた」⁴⁴。地方二元代表制下での首長・議会の本来の役割を考えるのであれば、議員は自らの利害と一致した形での利益分配の恩恵を受ける事はできない。しかも、県議個人々人では知事に太刀打ちできない⁴⁵。故に、県議選で保守系候補者同士が激しく争いながらも知事に対する影響力を確保するためには、議会政党として組織化機能を発揮する事が必要である。

千葉県をめぐる先行研究では、横山・大原や伊藤隆のように「開発」と「地方政治」を結びつけた研究が多く見受けられる⁴⁶。これらの研究では当時の選挙と県連組織についても記述されており、社会経済状況の変化によって県連組織を強化させた過程を説明している。この点は、本稿の分析の中で適宜触れる。近年で言えば、宮崎の研究が存在するが、同様に55年体制成立前後の京葉工業地帯の開発における産業化と地方政治について取り扱っている。宮崎は、「戦後になって、中央地方、官民を問わず作成された様々な計画がどのように交錯し、具体的な開発政策として実施されたかという過程」と「戦前からの、あるいは占領改革期に形成された政治的な人的ネットワークがどのようなもので、それが開発・工業化の過程でどのように変容したか」という2つの視点で分析し、アクターとしての知

事に注目している⁴⁷。千葉県を焦点とした先行研究の数も限られており、しかも現在の期間までをも対象とした研究はほとんどないと言える。このため、本稿では55年体制期はもとより、千葉県の2013年に至るまでの自民党の動態分析を行った。

3. 政党地方組織に関する分析

自民党で興味深いのは、1955年の結党準備時での地方組織に対する党中央の考え方である。小宮は、「地方組織の強化は重要であることは認識されていた。だが、幾重な制約を課したことでも分かるように、地方組織の強化よりも、地方組織指導員が強化した地方組織を背景に、現職代議士や参議院議員、県議等に対抗して国政や県政に進出する可能性に対する警戒が優越したと思われる。その結果、9月20日に作成された『組織要綱(案)』の活動方針では、支部や班といった地方組織を理想としながらも、現実的でないと否定された。長期的には地方組織の拡大は重要な課題と位置づけられたが、同時に現実的な案として議員を基礎とした地方組織、要するに後援会を基礎としたのである」と指摘する⁴⁸。現職議員を中心に「寝首をかかれる」事態を危惧する一方、党中央は大衆政党を目指すいわゆる「党近代化」の路線を選択する⁴⁹。「党近代化」では、小選挙区制導入と総裁予備選の実現を目指す試み等が見られた⁵⁰。

中選挙区制下において、個人後援会と党組織化の両立を目指したが、ここでは役割分担があった。選挙について言えば、個人後援会は衆院選であり、県連や支部が組織的な活動を見せるのは知事選や参院選、いくつかの首長選である⁵¹。また、カーティスは「後援会と県連が対立するそもそもの原因は、中選挙区制下での党の権限が強まれば、主流派に近い候補が選

[論 説]

挙で有利に、そうでない候補が不利になるという不安が候補者の中で根強い」と指摘するが、選挙以外の側面で地方組織が自律的に活動する事までは否定されていない⁵²。

馬渡は、「県連は、必ずしも中央の党本部の意向に沿って活動しているわけではなく、地方の政党組織は党本部の出先機関であるというこれまでの通説には明らかに留保が必要である」と指摘する⁵³。実際に地方組織の実態は、建林らによる研究グループの研究成果を見ても通説と大きく異なる⁵⁴。そこで自民党千葉県連についても、様々な視点から分析を試みたい。

3.1 県連組織の自律性

(1) 県連分裂騒動からの考察

自民党千葉県連内で発生した分裂騒動は、現時点で筆者が確認している中で大きく3回ある。1回目は1956年～1957年の県連結成初期のもの、2回目は1962年の知事選挙を契機とした「県政擁護同志会」（1962年～1967年）の結成、3回目は2000年～2002年の「自民党ちば21」という県議会の自民党第2会派の結成、である。本稿では、県連結成初期のケースに限定する。その理由は、最初に発生した分裂騒動での党中央・県連の対応が「先例」として確立し、その後の分裂騒動で党中央・県連が先例を参照して対応すると考えられるからである。このため政党の地方組織の自律性を判断する上で、最初の分裂騒動を考察する事に大きな意味がある。

そもそも自民党中央は、1955年10月に自由党と民主党の保守合同により結成された。これに伴い、自民党千葉県連も歩調を合わせて1956年1月に誕生する。しかし、1956年4月5日、党県議団が県会幹部派と反幹部派の2つに分裂し、さらに5月25日に中間派が「五月会」を結成して自民党県議は三分された。

この分裂騒動の遠因として、保守合同以前の流れが関連している。『自由民主党千葉県連 25 年史』「県連結成当時の思い出」の座談会で、民主党千葉県支部結成について次のような指摘がある。

千葉の保守政党というのは戦前の政友会と民政党の確執がずっと尾を引いていたですね。それで、水田一派があり片岡一派があり、後に山村新治郎一派があり、というふうが続いていくんです。(吉原鉄治 元県連幹事)⁵⁵

戦前の政友会と民政党は、選挙で対立関係にあった事は言うまでもない。この吉原の発言で注目すべきは、旧民主党内でも国会議員によって形成された県内派閥の源流というものがあり、自民党千葉県連結成以前に内部対立の萌芽は既に存在していた点である。これは、単に県連内部での自由党出身者と民主党出身者の対立という単純な二項対立では説明できず、複雑な様相を呈している。県連内の亀裂は、片岡が①代議士によるグループ、②地域グループ、③当選回数別グループ、④県特有のグループ、の4つに分けられる事を指摘している⁵⁶。結党期の千葉県連の場合は、④に該当するであろう。

また 1956 年当時、千葉県連に処罰規定が存在していなかった。県連に党紀委員会が設置されたのは 1958 年であり、「これまで県連には党紀を乱していると認められてもこれを戒める方法がなかったので、党紀を維持し、党風を刷新するために設置を決めたものである」⁵⁷。そして県連規約の内規に、「党内において各種議員を構成員とする政治結社をつくる行為」の項目が設けられた。これは明らかに、最初に「党が危機に瀕した」1956 年の県連分裂問題を受けての対応である。1956 年当時、県連内部で

[論 説]

の分裂抑止効果となるような処罰は存在しなかった。

分裂問題に対する党中央の対応は、どのようなものであったか。笹部は、1956年4月に自民党の全国組織委員会が発行した『いかに組織するか』というパンフレットを紹介する中で、「結党直後の自民党では、党の方針を浸透させることに重点を置いたピラミッド型の党組織が志向されていた」と指摘する⁵⁸。しかし現実には、同年4月の千葉県連分裂騒動で、勝田友三郎県連幹事長が『「党本部の見解によれば、議員団はふたつ設けられないことになっているが、除名はしない」』と発言した通り、党中央が県連に対して有効な統制が取れていなかった⁵⁹。むしろ分裂問題の対応にあたったのは、県選出国會議員団からの強い要望を受けた自民党県議各派間であり、最終的に1957年2月に「自民党県議會議員会」へ一本化された⁶⁰。結党期の党中央は、その対応を地方組織に委任していた。

(2) 入党という「入口」からの考察

政党にとって選挙で候補者を擁立・当選させ、党勢拡大を図る事は大切であるが、候補者公認には入党がもとより前提となる。

自民党への入党手続きは、どのようになされるのか。当時の党規約では「黨員2名の紹介により、所定の事項を記載した入党申込書を支部に提出し、その審査を経て、都道府県支部連合会の承認を受けなければならない」としている⁶¹。一見、入党手続きは地方内部での処理で済み、拒否も支部・県連単独で可能であると思われるが、党中央の介入も排除されていない。すなわち、「都道府県支部連合会において、入党を承認した場合であっても、党本部において審査の結果不相当であると認めるときは、その承認を取り消すことができる」という規定がある。基本的に入党資格審査は地方で行うが、例外的に党中央はそれを拒否できるルールになっている。

しかし、一方で地方組織が入党拒否した場合、党中央はそれを無視して承認をする事はできず、また党中央単独で入党手続きをする事も、規約上できない。これは潜在的に、地方組織が単なる下部組織として位置づけられていたとは限らない事を意味している。なぜならば、仮に党中央が国政選挙で候補者公認を試みても、県連が入党を拒否してしまえば制度上できなくなる。もっとも、党中央が「党员でなくても公認を与える」という方針を貫けば別だが、党内ガバナンスの問題は残る。さらに、党中央が方針を強行し候補者を当選させたとしても、地方組織内でのシコリは容易に解消されない。それ故、党中央としては強行突破を避けたい。

党中央が強行突破のあげく失敗した事例として、船橋支部の泰道氏入党問題が存在する。泰道氏は1980年の衆議院選挙当選後に、党本部に入党を申請し受理されたが、県連・支部に何ら連絡もなく、党規違反に対し船橋支部が抗議を出した⁶²。党中央は当時の桜内幹事長を中心にこの問題を話し合うも結論が出ず、県連は「当分の間、県連所属の代議士とは認めない」として「泰道氏との絶縁」を決定している⁶³。

この例からも自民党千葉県連は、御用機関ではなく党中央から比較的自律性を保ち、地方組織が主体となって活動している事が分かる。

(3) 県連役員人事

自民党県連にとって、有意な運営主体は誰なのか。県連で中心となる役員について砂原は、「構成は、会長・幹事長・総務会長・政調会長の『四役』と呼ばれる執行部が中心であり、多くの場合、会長には国会議員が就任し、その他の役職には都道府県議会議員が就任している」と指摘している⁶⁴。それでは、自民党千葉県連の会長・幹事長人事の推移を【表3-1】から見てみよう。

[論 説]

県連会長には衆参両院議員が就任し、その多くが衆議院議員である。就任時の衆議院議員の当選回数は、55年体制期は5～8回であり、例外は1970年4月に2回目の就任となる千葉三郎（当選11回）のみである。55年体制期崩壊と小選挙区比例代表並立制導入以降は、当選4回の森英介・浜田靖一が就任するなど、会長就任時の当選回数が低下している。また、比例代表当選者も県連会長に就任している。参議院議員の会長は4名しかおらず、全員が千葉地方区選出で、当選回数は全て異なる。

一方の県連幹事長は全員が県議出身者であり、幹事長就任者は、1947年の第1回県議選を起点とした選挙回数と県議当選回数の差が1976年8月に就任した吉原鉄治まで±1の範囲内で収まっている。ただし、幹事長代行を務めた染谷誠は、選挙回数が6回目の時に当選回数が4回となっている。1980年からは、幹事長代行の岡島正之（当選3回）と幹事長の相川久雄（当選9回）を除けば、当選回数が5～7回の県議が就任している。

【表3-1】自民党千葉県連：県連役員人事（会長・幹事長）1956年～2005年

○：衆院議員／◎：参院議員／●：県議
2回目の就任者は、出身党派・経歴を省略。

2013/12/2 岡野裕元

就任日	衆院選	会長	身分	当選回数	選挙区	出身党派	経歴
1956/1/6	27回	千葉三郎(1)	○	6	中3区	改進黨-民主	京城県知事、労働大臣
1957/5/3		川口為之助	◎	参1	参・千葉県	自由(青野)	千葉県知事
1959/9/18	28回	水田三善男	○	5	中3区	自由	会社重役、党政調会長、通産大臣
1959/12/2							
1961/7/2	29回	(先代)山村新治郎	○	8	中2区	自由-民主	党相談役
1962/9/5		小沢久太郎	◎	参2	参・千葉県	自由	
1963/9/28							
1965/1/24	30回	森清	○	6	中3区	自由	
1967/6/19	31回	臼井荘一(1)	○	7	中1区	改進黨-民主	党沖縄問題特別委員長
1968/12/15							
1970/4/13	32回	千葉三郎(2)	○	11	中3区	(略)	党憲法調査会長、素心会代表世話人
1972/12/15							
1972/2/19							
1976/8/26							
1976/9/16	33回	臼井荘一(2)	○	8	中1区	(略)	県選挙会会長
1976/12/14	34回	始関伊平	○	7	中1区	自由-民主	通産・労働・科学技術各政務次官
1980/8/20							
1980/9/26							
1981/6/6	36回	山村新治郎	○	6	中2区	なし	党国会対策副委員長、党副幹事長、衆議院工委員長
1983/5/11							
1984/2/25	37回	森美秀	○	6	中3区	なし	衆議院大蔵委員長、経済企画庁・大蔵政務次官
1986/2/25	37回	浜田幸一	○	5	中3区	なし	防衛・農林政務次官
1986/5/31							
1988/2/20	38回	水野清	○	7	中2区	なし	党副幹事長、県畜産会長、建設相、外務政務次官
1989/2/18	38回	林大幹	○	5	中3区	なし	党国会対策委員長、党総務、防衛政務次官
1993/4/25		井上裕	◎	参3(衆1)	参・千葉県	なし	衆議院1期、文相、大蔵政務次官
1995/1/24							
1998/3/2	41回	石橋一弥	○	8	比例	なし	党文教制度調査会長・党副幹事長、文相・文部政務次官、東京市長
1998/10/3	41回	臼井日出男	○	6	小1区	なし	防衛庁長官、千葉県民体不自由児協会会長、衆院文教委員長
1999/10/26	41回	中村正三郎	○	7	比例	なし	党総務会長代理、衆院議運委員長、環境庁長官
2001/2/20	42回	臼井日出男	○	7	小1区	なし	法相、千葉県民体不自由児協会会長、党委員長、防衛庁長官
2001/6/11		森田寛之	◎	参4	参・千葉県	なし	党政策調査特別委員長・党国会対策委員長・自治相・国政公明委員長・通産政務次官・農林局長
2002/5/8	42回	森英介	○	4	小11区	なし	党国会対策委員長、労働政務次官
2002/7/10							
2005/4/2	43回	浜田靖一	○	4	なし		防衛副長官、防衛政次官、党副幹事長、政調副会長

政党地方組織の利益表出・集約機能の動態研究

就任日	原議選	幹事表(代行も含め)の議任回数	身分	当選回数(選挙区別)	支庁	出身党派	経歴	
1956/1/6	3		●	3	印旛郡(3)	自由	千葉新聞主筆、農業	
1957/5/3			●	3	千葉郡(1)	千葉支庁	民主	会社役員、澁野製炭業・木材業・管機庁勤務
1958/2/18			●	2	市原郡(2)	千葉支庁	自由・民主	堤防建設局長、八幡町長
1959/12/2	4		●	3	千葉市(6)	千葉支庁	自由	参議院議員秘書、会社役員・千葉市議
1961/7/2								
1962/9/5			●	4	市川市(4)	東京支庁	自由	会社社長、会社員・政友会市川市議
1963/9/28	5		●	5	夷隅郡(2)	夷隅支庁	自由・民主	清通業・大塚町青年団長・大塚町商工会長
1965/1/24			●	4	市原郡(2)	千葉支庁	(株)	(株)
1967/6/19	6							
1968/12/15			●	4	野田市(1)	東京支庁	民主	団体役員、川間村農協組合長・川間村議
1970/4/13								
1972/12/15	7		●	6	千葉市(8)	千葉支庁	(株)	(株)
1973/2/19			●	6	香取郡(2)	香取支庁	自由・民主	農業、清物業、清河町長・清河町助役・清河町議
1976/8/26	8		●	7	千葉市(1)	千葉支庁	(株)	(株)
1976/9/16								
1976/12/14								
1980/8/20	9		●	3	市原市(4)	千葉支庁	なし	会社役員
1980/9/26			●	6	東金市(1)	山武支庁	無所属	農業・東金市助役・東金町助役・成城村助役・成城村議
1981/6/6								
1983/5/11	10		●	9	市原市(4)	千葉支庁	民主	農業、大学講師・五井町長
1984/2/25								
1986/2/25								
1988/5/31			●	5	習志野市(2)	千葉支庁	なし	(株)ホームシユガ一代表取締役・衆議院議員秘書・総理府勤務
1988/2/20	11							
1989/2/18								
1989/4/25	12		●	7	幕張市(2)	東京支庁	なし	築港工事(株)社長
1989/1/24			●	6	旭市(1)	海防支庁	無所属	(株)広屋事務・旭青年会議所理事長
1989/3/2	13							
1989/10/13								
1989/10/28	14							
2001/2/20								
2001/8/11			●	7	若葉区(2)	千葉支庁	なし	党副会長、自民党常任委員会会長、党組織委員長、農業
2002/5/8								
2002/7/10			●	6	市川市(6)	東京支庁	なし	党市川市支部長・市川市観光協会会長、青港船客会会長・市商高連合会長、会社役員
2005/4/2	15							

※1：菅野は1967年の参議院補欠選挙で千葉地方区より当選。当選3回。
 ※2：桑谷は1972年の衆院選で千葉1区より当選。後に千葉4区。
 ※3：岡島は1986年に自民党衆議院議員(千葉1区)→新政党・新進党・自由党

自由民主党2006年『自由民主党五十年史』資料編、自由民主党、を参考に筆者作成・加工。

会長・幹事長コンビを見れば、結党以来、会長(衆議院議員)の当選回数よりも幹事長(県議)の当選回数が少なかったが、1981年の山村新治郎会長(衆議院当選6回)・鈴木勝幹事長(県議当選6回)コンビで当選回数が並び、1983年に相川久雄(当選9回)が幹事長に就任した事で当選回数が逆転し、ついに会長より幹事長の当選回数の方が多い状況が発生するようになった。

中選挙区制時代は、保守絶対安泰地盤の千葉3区(君津支庁・山武支庁・長生支庁・夷隅支庁・安房支庁)の当選者の会長就任回数が7回と最も多い。これに対し、千葉1区・2区当選者は共に3回しか就任しておらず、千葉4区当選者は1回もない⁶⁵。一方の幹事長は、千葉支庁当選者が10名と圧倒的に多く、次に東葛飾支庁当選者の4名と続き、東京都心部へ比較的近い中選挙区制の千葉1・4区出身者が多く占める。このように会長と幹事長との間で選挙地盤が異なっており、支庁間のバランスを取っ

[論 説]

て就任している特徴がある。地方議員の幹事長が、国会議員の会長の系列下でない事は明らかである。

会長・幹事長の旧出身党派を見ると、自由党・民主党のどちらかに偏る事なく就任している。会長・幹事長コンビで見ると、1956年1月6日から1959年12月1日までは、双方の出身政党が異なっており、バランスをとっている。

3.2 県連のパワーとその限界

(1) 知事の予算編成・提案権への介入

政策実現には予算執行が伴う事が多いが、地方議員も例外ではない。しかし、日本の地方二元代表制は、大統領・議会間での権力均衡を行うアメリカ型二元代表制と決定的な相違点がある。それは、議院内閣制的な要素を加えた制度である。アメリカ大統領の場合、議会への予算案提出権は与えられていないが、日本においては「予算案の編成と議会提出にかかる権限は首長に専属しており、首長は、自治体行財政全般の企画・立案に関する権限を掌握」している⁶⁶。予算案の作成は首長の独占的権限とされ、議会側に対案を出す権限を与えていない⁶⁷。行政法の宇賀は、「普通地方公共団体の長の予算の提出権限を侵すような増額修正とは、議会に提出された予算案の中に全く含まれていない新しい事項につき、その予算に必要な額を計上したりすることによって、予算全体との関連、当該地方公共団体の行財政に及ぼす影響等を総合的に勘案して、長が提案した予算の趣旨を損なうような修正を意味すると一般に解されている」と指摘する⁶⁸。

議会の実態としては、馬渡が「修正事例で最も多かったのは『予算』関連の議案で、全体のおよそ4割に相当する。また、『予算』の修正事例の約4分の3は、プレ55年体制のもので、55年以降については実質修正を

受けた『予算』議案の数は毎年一桁台にとどまって」いる⁶⁹。

予算は首長の権限が強いのと思われるが、議会での予算案可決が必須条件である。また、地方議会の性格として「地方自治法 96 条 1 項 1 号から 3 号までは、国会と同様の権能であるが、4 号以下は、個別処分についての議決権も含まれており、立法権の行使に限られるわけではない。このように、地方公共団体の議会は、当該地方公共団体の重要案件に関する審議機関であり、重要案件の中心部分は立法に関するものであるが、重要な行政上の意思決定の機能も担うものといえる」といった指摘もある⁷⁰。それ故、むしろ議会の方が「最終決定者」としての性格が強い。ただし、曾我・待鳥は「予算案については、首長は議会が反対しない範囲で自らが望む内容を成立させることができる。議会は自らが望まない予算の成立を防ぐことはできるが、提案権を持たないので、自らも首長も成立を望む予算があったとしても、首長の提案を待たなければならない」と主張している⁷¹。しかし、このような「機関対立主義限界論」には疑問点が残る⁷²。予算は各アクターの利益と結びつくが故に、果たして議会側はただ単に首長提案を待つだけの存在であろうか。たしかに、1956～2007 年までの予算の実質修正事例数が、全国で 98 件とはあまりにも少なすぎる。そのため、この数字のみ着目するのであれば、「議会無能論」としての側面が出てくる。しかし、議会で議員団を有する政党の地方組織が、知事の予算編成過程で影響を及ぼしてきた肯定的側面を看過すべきでない。

実際、自民党千葉県連の場合、1956 年の結成直後から県連政務調査会が予算編成について積極的に県側をリードする事を申し合わせており、知事与党として知事・議会間の機関対立を乗り越えようとする取り組みを見させている⁷³。しかし、この時は旧自由党系と旧改進黨系理事らの間で意見

[論 説]

の対立があり、その申し合わせは実施されなかった⁷⁴。自民党千葉県連の政調会は、「1956年の保守合同と同時に設置され、はじめは県会議員に党内ポストを振り分ける機関に過ぎなかった」が、「工業化の発展段階と自民党支配体制の強化にともなって、その機能が変化し、内容を整備」していく⁷⁵。1958年に入ると県連政調会は、「県下の各団体（経営者団体、農業団体、商工団体、水産団体、青年団体、婦人団体、市町村議長会、等々）の代表者と連携して要望書を提出」してもらい、1959年度からは「それをまとめて県に要請する体制」となっている⁷⁶。政党の地方組織は、政調会機能の整備・強化を行い、決定作成マシンの組織化機能を向上させることで、結果的に地方二元代表制の限界を乗り越える動きを見せている。

ちなみに、1960年度予算のケースで言えば、県連は1960年1月29日に県予算編成について柴田等知事へ43項目にわたり文書で要望を提出している⁷⁷。また、9月5日には追加予算編成と、翌1961年度予算編成について申し入れを行った⁷⁸。そして、1963年9月の「県連大会の決定に従って政調会を改組し、県会の各常任委員長を政調会の各部長とし、予算案について詳細な検討を行うことになった」⁷⁹。ただし千葉県連への聞き取りからは、委員長ポストと部長ポストを一致させる事はないと言う⁸⁰。そのため、この時の方法はむしろ珍しいやり方であったと言える。

1964年度予算のケースでは、「総務、農林水産、土木、教育警察、衛生民生、商工労働の6部会に分かれて県各部課の予算要求内容を調べ、県連7役会で最終協議し要望書をまとめ」る手続きを行っている⁸¹。

このように、政調会の機能強化が進められた上で提出される「申し入れ」は、党派が同じである知事にとっても無視できない内容となる。特に県議会で過半数の議席を有する自民党は、単独で確実に予算・条例を通過させるだけのパワーを持つ。また、他党の議席率は低く、連合してもひっ

くり返す十分な力はない。逆に言えば、自民党は単独で予算案・条例案を否決するだけのパワーを持つ「拒否権プレイヤー」と成り得る。知事にとって議会で円滑に審議を進め、確実に予算・条例を通すためには、自民党県連の「申し入れ」をある程度飲み込む必要が求められる。曾我・待鳥は、「議会が望むことを知事が受け止めるという局面になると、与党の規模が大きいことは知事にとって難しい状況を生む。与党が大きいほど、知事に対してかかる要求圧力も強くなる」と指摘している⁸²。

また、次の知事選挙で公認を得られるかも、現職知事にとって大きな関心事である。例えば1962年知事選では、現職の柴田等が4選目に挑戦したが自民党公認で新人の加納久朗に負けた。自民党公認の看板の威力は強く、次の選挙で勝つためにはそもそも党内での公認レースで勝たなければならず、自民党県連の存在・期待を無視できない。

県連にとっても、予算編成にあたる知事への「申し入れ」は重要である。地方議会は地方二元代表制という制度的限界から、もとより予算案作成の主体とは成り得ず、議会上程後の大幅修正も現実的ではない。このため、知事の予算案提出の前に「申し入れ」を行い、知事与党の「意向」を伝達する事でこの問題を解決できる。

知事は、選挙で「政党の推薦をもらってしまうと、予算編成のたびにその党に所属する県議の要望を聞かないわけにはいなくなる」⁸³。では、政党が行う県知事への「申し入れ」に正当性があるのだろうか。地方二元代表制の制度的限界が存在する故、議会として正式に知事の予算編成に対して「政策方向の表明」や「予算教書」などを提出する方法も良さそうだが、これには議論がある。しかし、仮に知事が提出した予算案が議会の意向と大幅に異なる場合には否決せざるを得ず、予算が新年度当初までに決められない可能性もある。年度内成立を目指すのであれば、議会の要望を

[論 説]

何らかの具体的な形で首長へ伝達する必要がある。もし知事と県連が同じ政党ならば、「党内」の話として片づけられる。これは政府・与党二元体制である議院内閣制下の国政で、自民党中央が自民党を中心とした内閣へ要望・意見を提出する関係と一見似ているように思われる。「本人・代理人関係」で考えるのであれば、知事よりも首相の方が有権者との距離が遠い分、与党からの「申し入れ」は重くなる。しかし、国政・地方ともに予算成立には議会での可決が必須条件であり、議会は「拒否権プレイヤー」と成り得る。この対抗手段として国政では首相が衆議院解散権を有するが、地方では知事が議会を解散するには議会が知事の不信任案を可決する事が前提となっている。ただしその可決要件は、3分の2以上の議員が出席し、4分の3以上の賛成での議決が必要である⁸⁴。仮に知事への不信任案が可決した場合、知事は議会の解散か自身の失職かを選択する事となる。このため知事の不信任要件は、議院内閣制下の内閣不信任決議と比べ可決要件が高い。しかし、首相・知事の不信任案可決は現実的に少ない。それぞれの不信任案可決要件を満たすために必要な（知事）野党と、造反する（知事）与党の議席数が足りないためである。一方で、首相と比べ知事は自由な解散権の行使を封印されている。「拒否権プレイヤー」としての地方議会の存在感は、衆参が「ねじれ」状態でなければ国会以上にあり、それ故に議会で過半数を獲得している知事と与党側の「申し入れ」の実質的影響力は、むしろ政府・与党二元体制の国政以上に無視できないものになってしまう。そこで問題となるのが、「申し入れ」が形成される過程となる。

では、自民党千葉県連が知事へ行く「申し入れ」がどのように変容していったのか。県連政務調査会が主導して行う点に変化はないが、1976年から政務調査会が第1回「移動政調会」を県内各地で開催する事で、各地域の県政に対する要望の取りまとめを行うようになった。

移動政調会導入の背景は、大規模な政治とカネの問題（1976年の小見川事件）である。この事件は、「県土地開発公社が香取郡小見川町に造成中であった第二工住団地の用地買収委託費の支出、用途をめぐって5千万円にのぼる不正融資があったとされるもので、松本健一前副知事、渡辺昇司前県連幹事長、菅与示美小見川町長ら9人が逮捕起訴され、県政界とりわけ自民党県連とその周辺に一大衝撃を与えた」⁸⁵。この事件の影響もあり、県連は9月16日の県連第19回定期大会で基本方針として、「党存立の危機にある現実を自覚し、党体制の確立と党財政の健全化をめざし、組織の強化をはかり、真の国民政党として活動すべきである」「政党機能の根幹である政策活動を県民各層に幅広く行い、実践と行動のなかから県民の声を県政のうえによりの確に反映し、政策提言とするものである」と決め、この年に移動政調会を導入した⁸⁶。つまり、「党の危機に瀕した」状況下で移動政調会を導入し、政党の利益表出・集約機能の強化を図る事を目指した。こうした経緯があり、千葉県連は移動政調会を全国の自民党都道府県連の中で先がけ導入した⁸⁷。

ただし、行政側の側面も見逃すべきではない。千葉県総務部長であった大木は、昭和30年代から「県職員の市町村への派遣制度、市町村職員の県への研修受け入れ制度が実施されており、かなり定着し、相当な成果を収めて」いたと指摘する⁸⁸。この他にも市町村会議を行っており、「この市町村会議は、市町村長、市町村議会議長全員と知事以下県の部局長との合同会議で、当該年度における県の施策全般について理解を得るものであり、市町村の共通の意見についても議論する場としてすでに10年来定着している」状況にあった⁸⁹。前述の通り、県の開発推進と企業誘致の当事者が県庁や知事であった事、そして早い時期からの情報チャネルの整備により、県側が市町村側（首長・行政機構・議会）の情報を把握可能な体制

[論 説]

であった事を踏まえるのであれば、県連にとって脅威でもあり、ライバルでもあろう。首長と政党側との間で、利益表出・集約機能の能力差が著しい場合、県議会での審議の充実化や行政監視機能強化も期待できるものではない。

移動政調会についてはこれから詳しく説明していくが、ここではかなりのボトムアップ型システムを形成している。実際、その要望は新年度の県予算編成に可能な限り反映させる方向で調整されるという⁹⁰。

(2) 地方議員連絡協議会と市町村議会議員選挙

自民党千葉県連が実施する移動政調会（【表 3-5・6・7】）は、時期によって開催形態は異なるが、1976年に第1回を実施して以来、共通点も存在する。開催場所は県内各地にわたっている。また、移動政調会の参加者は、県連側からは、政務調査会正副会長、政策審議委員、幹事長及び役員、地元選出の衆参議院議員及び県議会議員であり、地元側は支部（市町村）から支部役員3名（支部長、幹事長、政務調査会長）と地方議員連絡協議会役員、市町村長である。この中にある地方議員連絡協議会とは、1973年に千葉県内で成立したもので、無所属保守系も含めた市町村議員を対象としている⁹¹。ちなみに、この年は党中央の全国組織委員会によって、各県連に地方議員連絡協議会の結成が指示されていた⁹²。

自民党千葉県連は地方議員連絡協議会の結成の理由について、「当時県内に市町村議員などの地方議員が約2千人ほどいたが、無所属の保守系議員が多かったので、こうした人々の入党を促し、組織拡大を図るだけでなく政策的同質性を高めるため」としている⁹³。

地方議員連絡協議会は、その下に「ブロック制」を採用し、当初は衆議院選挙区別に1・2区が各3ブロック、3区が5ブロックで構成されて

いる⁹⁴。

さらにもう少し県議以下の議員について言及すれば、自民党千葉県連は地方議員連絡協議会の設立以前にも、1963年時点で「地方自治体議員協議会」を開き、「県会以下の議員が地域の国に対する要望事項をまとめるために討議」を行っている⁹⁵。この点について横山・大原は、「県連は自民党本部が要望事項をどう処理したかを各議員に報告し、この協議会を単なる『勢揃い』に終わらせまいとしている」と指摘し、その予言は的中する⁹⁶。

これらの動きは、政党が市町村議員を自党に取り込むのではなく、別組織を党が主体的に形成する事で市町村議を結びつけたと言える。このことは市町村議会選挙において、政党色が見かけ上薄くなる点と関連するものと思われる。

【表3-2】は、各市町村議会の無所属・自民党当選者数一覧である。この一覧表を見れば、明らかに自民党の市町村議の数が少なく無所属議員の数が多し。自民党にとり、無所属議員を取り込み組織化する事は大変重要である。

[論 説]

さて、地方議員連絡協議会はどの程度のパワーを有していたのか。例えば、2009年7月30日に行われた地方議員連絡協議会の役員会で、来賓の自民党千葉県連の田久保尚俊幹事長は「(自民党系の) 地方議員は700人近くいるので、何とか力添え頂きたい」と挨拶した⁹⁷。仮にこれを総務省発表の2008年12月31日現在の千葉縣市町村議員数を基準に、自民党(55名)・無所属(894名)を合算(949名)したものを分母とし、どれくらいの市町村議が自民党系かを算出してみれば、700人とは自民党・無所属議員の約73.76%(市町村議県全体の定数1312名を基準にすれば約53.35%)が組織化されている事になる。

また、2005年の朝日新聞報道時点では、地方議員連絡協議会が「保守系の市町村議約950名」を組織している⁹⁸。同様に、2004年12月31日現在の千葉縣市町村議員数を基準に、自民党(61名)・無所属(1291名)を合算(1352名)したものを分母とすれば、自民党系の市町村議は自民党・無所属議員の約70.27%(市町村議県全体の定数1741名を基準にすれば約54.57%)となる。2005年・2009年の結果を見るならば、自民党・無所属市町村議員における組織率は70%台前半を誇り、全市町村議員に占める割合では50%台前半の結果を出している。地方議員連絡協議会は圧倒的なパワー有しており、さらには知事選挙や国政選挙、千葉市長選挙などで自民党系候補者に推薦を出す母体となっている。もとより、地方議員連絡協議会に所属している彼ら自身は市町村議で、選挙のプロでもある。

ただし、市町村合併による地方議員の減少は、自民党にとって負の側面をもたらすとの指摘がある。例えば、丹羽は「選挙結果に対する影響とは別に、保守系地方議員の減少によって自民党の組織的な選挙活動に支障が生じていることは確実であり、当事者である地方組織は集票活動への影響を深刻にとらえている」と指摘する⁹⁹。たしかに、1967年4月～1971年

3 月期と 2007 年 4 月～2011 年 3 月期を比較した無所属・自民党市町村議合計の減少数は、東葛飾支庁（86 名）・千葉支庁（50 名）・印旛支庁（65 名）・香取支庁（152 名）・海匠支庁（109 名）・君津支庁（157 名）・山武支庁（106 名）・長生支庁（56 名）・夷隅支庁（70 名）・安房支庁（169 名）と、合計で 1020 名も減少している。特に、旧衆議院 3 区での減少は著しい。人的資源の喪失は免れないが、一方で千葉県は依然として「首都圏の保守王国」を維持し続け、地方議員連絡協議会の組織率も考えるのであれば、千葉県連にとって選挙戦で大切な組織である。この千葉県における自民党システムの形成は、千葉県を「首都圏の保守王国」として維持させた大きな要因でもあろう。市町村議員にとっても、地方議員連絡協議会や移動政調会などのルートも通して、自民党千葉県連を媒介させる事で要望を千葉県知事へ伝達・実現させる事が可能となる。

この地方議員連絡協議会というアイデアは、他党へも影響を与えたと考えられる。例えば、千葉県内のみんなの党は、県議・市議の計 29 人が 2013 年参議院選挙などに向けて連携を強化するため、2013 年 2 月 7 日に地方議員連絡協議会を発足させた¹⁰⁰。

それでは、自民党の他の地方組織はどのような形態で地方議員連絡協議会を組織しているのだろうか。ここでは、関東圏の 1 都 6 県を比較して見てみよう。調査方法は、筆者が各都県連 HP・県連刊行物・新聞記事・電話調査によって行った。

【表 3-3】 自民党都県連：地方議員連絡協議会

2013/12/18 原野裕元

都県連	市町村議を対象とした地方議員連絡協議会はあるか。
東京	○ 例えば区議会議員連絡協議会や三多摩議員連絡協議会が存在する。
千葉	○
神奈川	○ 「市町村議員協議会」として存在している。政令市(横浜、川崎、相模原)を除く、県内各市町村支部及び衆院選挙区支部からの入会申請があった自民党系市町村議員で構成。
埼玉	×
茨城	○ 完全な形では、組織していない。研修活動の場として、「市町村議員会」として存在。
栃木	×
群馬	×

都県連	地方議員連絡協議会の所属人数は。
東京	-
千葉	2009年7月30日の地方議員連絡協議会の役員会で、委員の自民党千葉県連の田久保尚俊幹事長は「自民党系の地方議員は700人近くいるので、何とか力添え頂きたい」と述べ。
神奈川	2013年12月3日に開かれた県連HPでは、172名が所属。(※1)
埼玉	-
茨城	2010年1月時点では、92名が所属。(※2)
栃木	-
群馬	-

※1：自民党神奈川県連HP「所属議員」

<http://www.kanagawa-jmp.jp/members/sichosen.html> (2013年12月3日閲覧)

※2：自民党茨城県連HP「党市町村議員会」

<http://www.tokai-jmp.jp/news/09/09.html> (2013年12月4日閲覧)

千葉県連については、「あしたを語る 09政治決戦」自民党公認の13候補推薦へ 地方議員連絡協「朝日新聞」15日首都圏・1地方 2009年7月30日・朝刊、を参考。

筆者が新聞記事・県連HP・県連刊行物の確認、電話調査など実施。

自民党の各都県連の地方議員連絡協議会の形態は様々あり、埼玉・栃木・群馬はこうした組織を有していない。東京の場合は「区議会議員連絡協議会」や「三多摩議員連絡協議会」など複数存在し、区議・市町村議員、または23区・市町村間で分別されている。神奈川県には「市町村議員協議会」が存在するが、横浜・川崎・相模原の3政令市議は除外されている。千葉・茨城の場合は、東京・神奈川のような制限はない。

では一体、市町村議員を対象とした組織形成を行っている県連は、どれほど組織化に成功したのだろうか。先に説明した千葉と、都市化の進行により政党化がかなり進んでいる東京の説明はここでは割愛するが、神奈川の3政令市を除いた「市町村議員協議会」には172名所属しており、仮にこれに3政令市の自民党議員52名を加えるのであれば、224名が自民党系市町村議員となる。これを先ほど同様、総務省発表の2012年12月31日現在の神奈川県市町村議員数を基準に、自民党(72名)・無所属(399名)を合算(471名)したものを分母とし、どれくらいの市町村議が自民党系かを算出すると、約47.56%という結果(市町村議員全体の定数799名を基準にすれば約28.04%)が出た。

首都圏(1都3県)に属する千葉県連と神奈川県連は、細かい点は異なる

るものの市町村議員の組織化を行った点で共通している。しかし、千葉が圧倒的に組織化に成功しており、こうした背景も「首都圏の保守王国」の維持に貢献していると言って良い。

ちなみに茨城の場合、「市町村議会」には2010年1月時点で92名が所属しているが、これも同様に2009年12月31日の総務省データを基準とし、自民党（22名）・無所属（749名）の合算（771名）で算出したところ約11.93%（市町村議県全体の定数982名を基準にすれば約9.37%）にすぎない。保守勢力が強い茨城でこのような結果の乖離が見られた背景には、茨城の「市町村議会」の性格が、研修活動の場としての側面が強い事が推察される。例えば、2011年7月25日に開催された市町村議員会の総会では、活動方針として「①地方選挙における相互支援活動及び来る衆議院選挙の必勝②議員研修会の開催③組織強化・会員拡大——など7項目」となっている¹⁰¹。事実、筆者の県連への電話調査でも「研修活動の場として」という回答を得ている。

(3) 移動政調会

自民党の移動政調会の実施形態【表3-4】も、地方議員連絡協議会と同様に各都道府県連によって異なる。ここでも筆者が調査を行った関東圏の都県連（1都6県）を例にあげよう¹⁰²。なお、調査方法は同様に各都県連HP・県連刊行物・新聞記事・電話調査によって行った。

移動政調会を開催している都県連は、千葉・神奈川・群馬が定期的で開催、東京・埼玉・栃木は開催していない。群馬県連は「出前政調会」として毎年実施しており、衆議院の各選挙区（1～5区）を基準に行っている。一方、茨城県連では定期的開催ではなく、例えば災害時の現場視察活動として実施している。そのため、厳密的に言えば移動政調会に分類されるか

[論 説]

は留保される必要がある。

【表 3-4】 自民党都県連：移動政調会

都県連	開催しているか。	2013/12/18 岡野裕元
東京	×	
千葉	○	
神奈川	×	
埼玉	×	
茨城	△	定期的に開催していない。例えば、災害の現場視察活動として実施している。
栃木	×	
群馬	○	「出前政調会」として、毎年実施。各選挙区(県1～9区)ごとに。
都県連	過去開催した事はあるか。	
東京	×	
千葉	-	
神奈川	-	
埼玉	○	朝日新聞報道で、1991年に県内9会場に分けて市町村へのヒアリングを実施している事が分かる。(※1)
茨城	-	
栃木	○	過去に1～2度だけ。
群馬	-	
都県連	市町村議や市町村長は参加できるか。	
東京	-	
千葉	○	県連側出席者：政務調査会正副会長、政策審議委員、幹事長及び役員、地元選出の衆参議員及び県議会議員、地元側出席者：支部(市町村)から支部役員3名(支部長、幹事長、政務調査会長)と地方議員連帯協議会役員、市町村長
神奈川	○	両方参加できる。首長は、市長が参加できなければ副市長が参加。部局の役人を連れてくる。議員の方は、「市町村議員協議会」から参加。
埼玉	○	新聞報道から、各首長や財政担当、議長らが出席している事が分かる。
茨城	○	市役所で開催している。時には首長が馳せ出したりする。
栃木	○	首長、我々の地域支部などに所属している市町村議が出席。
群馬	○	団体中心で開催。県市長会や市議会議長など。
都県連	開催主体は誰か。	
東京	-	
千葉	-	県連
神奈川	-	県連と自民党神奈川県議会議員団の共催で、議員団が主導。県連が各種団体からの要望取りまとめをし、県議団は市町村からの要望取りまとめをする。
埼玉	-	
茨城	-	県連の政調会と議員団の政調会で実施。組織は別だが、メンバーはほとんど同じ。
栃木	-	県連
群馬	-	執行部・県議団を中心として。

※1：'92年度の執行部要望終わる 自民党県議団 埼玉」朝日新聞」埼玉 1991年10月29日・朝刊

筆者が新聞記事・県連HP・県連刊行物の確認、電話調査など実施。

次に、開催していない県連の中で過去に実施した事がある県連は、東京は「開催した事がない」との回答を頂き、栃木県連は過去1～2度だけ実施した事があるとの回答を得た。東京のケースについては、念のため新聞記事にもあたり調べてみたが、やはり開催している様子が見当たらない。埼玉県は、朝日新聞の報道から1991年に県内9会場で次年度予算に対する市町村側からのヒアリングを行っており、実施したと判断できる。

このように関東圏内の都県連を例にするだけでも、対応にばらつきが見られる。現在・過去も含め、移動政調会を実施した事のある6県連での市町村議・市町村長は参加できるか否かの状況は、対応は様々であった。まず千葉県は先に説明した通り、県連側は、政務調査会正副会長、政策審議委員、幹事長及び役員、地元選出の衆参両議員及び県議会議員、であり、地元側は支部(市町村)から支部役員3名(支部長、幹事長、政務調査会

長)と地方議員連絡協議会役員、市町村長である。神奈川県連も各市町村の首長・議員双方が出席でき、議員は「市町村議員協議会」から参加している。千葉・神奈川は似たような対応を行っており、いずれも市町村議が参加する要件として、地方議員連絡協議会または市町村議員協議会に入会している事が求められている。

一方の群馬県は団体中心であり、他の団体と同様に県市長会や市議会議長会が混じって参加している。地方議員連絡協議会や市町村議員協議会に入らずとも参加できるメリットが群馬県にはある。栃木県は首長・党の地域支部が出席するが、市町村議は地域支部から出席している。つまり、市町村議は自民党員である事が条件となる。埼玉県は、市町村の各首長、財政担当者、議長らが出席している。こうして見ると、市町村議が移動政調会へ参加できる基準が県連によって異なる事が明らかである。市町村議会選挙の政党化率にいかん影響をもたらすかは、今後の研究課題である。

政調会の開催主体にしても、様々なケースが存在する。県連組織主体で開催したのは千葉・栃木であり、県連と議員団が開催主体のケースは、神奈川・茨城・群馬である。神奈川県の場合は県議団側が主導して開催しているが、県議団は市町村側からの要望の取りまとめを行い、一方の県連組織は各種団体からの要望を取りまとめ、役割分担を行っている。茨城県の場合は、「県連と議員団それぞれに政務調査会組織を有しているが、メンバーはほとんど同じ」との回答を頂いている。

以上から都県連組織が様々な形態で自律的に利益表出・利益集約活動を行っている実態が明らかであるが、よりミクロレベルの分析を千葉県連に焦点を絞り行う。千葉県連を取り上げる理由は、全国の自民党都道府県連組織の中で先がけ、移動政調会の仕組みを設計・導入した県連であり、かつ現在も実施している「先進モデル」と言えるからである。どのようにし

[論 説]

て制度設計を行い、その時々的情勢に合わせて運用したかを細かく分析する事で、利益表出・集約機能の実態解明につなげる事ができる。政党の地方組織が中心となって開催している自民党千葉県連の移動政調会を、導入期・昭和末期・平成期・現代の4期に分けて分析する。

移動政調会の開催時期は、概ね9月前半・10月後半・11月となっている。【表3-5・6・7】から見える政治日程は、政党地方組織が政務調査活動を行う上で抱える日本政治の問題点を浮き彫りにする。ちなみに、表の網掛は国会もしくは県議会が会期中である事を示している。

1つ目は、各レベルで頻繁な選挙が行われており、日程も不均一である。これは、地方政治は二元代表制、国政は二院制を採用しているためである。さらに首相が頻繁に交代するのであれば、総裁選もその分多くなる¹⁰³。日本政治は、選挙を頻繁に行わざるを得ないシステムを採用している。各レベルの議員の最大の関心は「当選」であり、各候補者が後援会を有するとはいえ政党地方組織も選挙対応と無関係であるはずはない。このため選挙の周辺時期では、腰を据えた政務調査活動の実施は困難となる。もっとも、参議院選・県知事選・県議会選・千葉市長選・千葉市議会選の日程は4月あるいは6・7月であるが、衆院選は政治状況により突如として解散が入る。地方自治体の予算過程を踏まえれば、9月以降に総選挙や総裁選が入る場合、政務調査活動に影響を受けることになる¹⁰⁴。

2つ目は、地方議会と国会の間の議会日程の相違である。移動政調会実施にあたり、議会日程と重なる事はできない。千葉県議会は2月・6月・10月・12月の定例会があり、議会日程は基本的に規則正しく安定している。このため、移動政調会を実施するのであれば、9月前半・10月後半・11月が最適となる。一方、国会は主として通常国会と臨時国会で構成される。通常国会は、12月もしくは1月に始まり、5月、6月に会期末を迎

える。臨時国会は、開会が夏季あるいは秋季に設定される事が多いようである。ここで問題となるのが、①臨時国会の開会する時期、②通常国会・臨時国会の延長、である。これらの要因により、地方議会開会中に国会が閉会、あるいはその逆の議会日程が出現する事になる。市町村議会も考えれば、複雑な政治日程のジグソーパズルを組み立てなければならない。議員は議会对応を行わなければならない、国会・都道府県・市区町村議員が一緒になって政務調査活動を行う事が困難となる。例えば、国会で消費増税法案が扱われた1988年は、千葉県議会の議会日程も含めればほとんど1年中議会が開会していた。移動政調会の場合、県議会の日程を優先している。このため、国会議員の出席が事実上困難なケースも存在する。

①導入期（1976年～1980年）

【表3-5】を見てみよう。まず移動政調会導入期（第1回：1976年～第5回：1980年）は、試行錯誤を繰り返しながらシステム形成を行っている。その中でも第1回（1976年）移動政調会は、他年との相違点はいくつかある。出席者に「その他各種団体代表2、3名の出席を要請」されていたが、これは第2回以降なくなる。つまり、当初は党内だけで移動政調会を行うのではなく、他団体も巻き込んで取り組もうとした様子が窺える。開催趣旨を見ても、「政策政党」「党近代化と体質改善を目指し」という記述が見られ、小見川事件を受けて国民政党として党組織の近代化を積極的に推し進めていこうとする意図が見える。また、日数・会場数共に、1998年の実施回まで発行が続いた『政調会報』（当初は『県予算要望に対する結果報告』——以下略）に記載されている移動政調会の中で、開催日数・会場数が4日間・4会場と最も少ない。導入初期はこのような形であったが、早くも第2回以降との姿が変容する。

[論 説]

【表3-5】自民党千葉県連：移動政調会の変容（導入期）

2014/10/23 岡野裕元

県選出側者：政務調査会正副会長、政策審議委員、幹事長及び役員、地元選出の衆参議員及び県議会議員
 地元選出側者：支部(市町村)から支部役員3名(支部長、幹事長、政務調査会長)と地方議員連絡協議会役員、市町村長
 ※ただし地元選出側者については、その間に審判する人の出席を認める。
 要望の作成方法：地元選出県議、市町村長、地方議員連絡協議会等で検討し、各支部長(支部未組織のところは、市町村長あるいは支部長代理)が取りまとめて提出する。
 ※1支部(市町村)の要望制限数は5個まで。

実施日時/年度	1976年・昭和51年(第1回)	1977年・昭和52年(第2回)	1978年・昭和53年(第3回)	1979年・昭和54年(第4回)	1980年・昭和55年(第5回)
	(前年12月27日～)通常国会				
1:31			臨時県議会		
2:16				定例県議会開会	
2:27	定例県議会開会				
2:28		定例県議会開会	定例県議会開会		
2:29					定例県議会開会
3:5				定例県議会開会	
3:22	定例県議会開会				
3:26					定例県議会開会
3:27			定例県議会開会		
3:28		定例県議会開会			
4:8				知事選挙 県議会選挙 千葉市議会選挙	
4:22					
5:8				全員協議会(県議会) 臨時県議会	
5:10					通常国会閉会(衆議院解散)
5:19					
5:24	通常国会閉会				
6:9		通常国会閉会			
6:14				通常国会閉会	
6:16			通常国会閉会		
6:20				定例県議会開会	
6:22					第36回総選挙 第12回参議院選挙
6:26					定例県議会開会
6:29			定例県議会開会		
6:30	定例県議会開会				
7:5				定例県議会開会	
7:10		第1回参議院選挙 千葉県選挙			
7:11					定例県議会開会
7:13		定例県議会開会			
7:14	定例県議会開会		定例県議会開会		
7:17					特別国会開会*鈴木内閣成立 特別国会閉会
7:26					
7:27		臨時国会開会			
7:28		定例県議会開会			
8:3		臨時国会閉会			
8:4	臨時県議会				
8:30				臨時国会閉会	
9:7				臨時国会閉会(衆議院解散)	
9:10					二区:A会場(佐原市中央公民館) 二区:B会場(印西市中央公民館)
9:11					
9:16	臨時国会開会				四区:会場(興風会館・野田市)
9:17			臨時国会開会		
9:18					一区:会場(市原市民会館) 三区:会場(柳町公民館) 三区:A会場(富津市役所)
9:19					定例県議会開会
9:24					
9:25					
9:26					
9:27			定例県議会開会		
9:28	定例県議会開会	定例県議会開会			臨時国会閉会
9:29		臨時国会開会			
10:7				第25回総選挙 定例県議会開会	
10:11					
10:15					
10:16	定例県議会開会		定例県議会開会		
10:17		定例県議会開会	定例県議会開会		
10:21			臨時国会閉会		
10:26				定例県議会開会	
10:28		一区(船橋市消防局)			
10:30					特別国会開会
11:1	一区(県自治会館・千葉市)	四区(柏市民文化会館)			
11:4	二区(市/デーン成田)				
11:5	臨時国会閉会				
11:6				二区:B会場(鎌子市農協)	
11:7				*衆参両本会議決選投票、大平指名	
11:8	三区(木更津商工会議所)	四区(流山市文化会館)			一区:会場(八千代市民会館)
11:9	四区(常盤平市民センター・松戸市)	一区(千葉県自治会館・千葉市)		三区:A会場(鎌倉中央公民館) *第二次大平改選成立	
11:10					三区:B会場(君津市役所) 四区:会場(八幡会館・市川市)
11:12					
11:13					
11:14		三区A(一宮町中央公民館) 三区B(館山市民センター)	二区A(佐倉市農業協同組合) 二区B(旭青年の家)		
11:15					
11:16					特別国会閉会
11:17		二区(鎌子市青年文化会館(中央ホール))			
11:18		二区B(四街道町公民館(ホール))			
11:25		臨時国会閉会			
11:26			*総裁選(大平)	臨時国会閉会	
11:29			定例県議会開会		臨時国会閉会

政党地方組織の利益表出・集約機能の動態研究

12-5	第34回総選挙		臨時国会閉会！*第一次大平内閣成立		定例県議会閉会！
12-6					
12-7		臨時国会閉会！		定例県議会閉会！	
12-8		定例県議会閉会！			
12-10	定例県議会閉会！	臨時国会閉会！			
12-11			定例県議会閉会！	臨時国会閉会！	
12-12			臨時国会閉会！		
12-18					定例県議会閉会！
12-19		通常国会閉会！		定例県議会閉会！	
12-20	定例県議会閉会！		臨時県議会		
12-21				通常国会閉会！	
12-22		定例県議会閉会！	通常国会閉会！		通常国会閉会！
12-24	臨時国会閉会！*福田内閣成立				
12-28	臨時国会閉会！				
12-30	通常国会閉会！				
日数	4	6	6	6	6
会場数	4	6	6	6	6
出席者の変化	その他各種団体代表2、3名の出席を要請	左記の要請なくなる			
追加議題				「長期構想、新五カ年計画」についての要望事項も移動政調会の議題として取り扱う	「第二次新五カ年計画」についての要望事項も移動政調会の議題として取り扱う
開催趣旨	「政策政党」「発近代化と体質改善を目指す」	「責任政党」	「責任政党」	「責任政党」	「責任政党」
開催趣旨での知事についての言及	なし	なし	知事について初めて言及「川上県政を擁立する責任政党として」	「川上県政にとって長期構想、新五カ年計画の策定等、80年代の県政を決定する重大な年」	なし
備考		各市町村が出した省庁別要望もまとめられている。さらに省庁別担当国会議員も決まっている。			「要望事項は新構のものとする」「未達成のものは引きつつ準備きかけている」というルール

各年の自民党千葉県支部連合会「政調会報」「県予算要望に対する結果報告」自民党千葉県連、を参考に筆者作成・加工。

第2回（1977年）は、開催趣旨で「政策政党」という文字が消え、代わりに「責任政党」という言葉が登場し、以後使用されるようになる。一方で日数・会場数は6日間・6会場で開催し、時間をかけて実施している姿が浮き出る。出席者の規定では、その他各種団体代表の規定がなくなり、今日まで続く基本的なメンバー構成となる。この回で特異なのは、各市町村が出した省庁別要望もまとめられている点にあり、さらに県選出の国会議員が省庁別に担当が割り振られている。市町村側の要望に対し県連が国会議員団を組織し、県連が中心的な役割を果たした事が分かる。

第2回で移動政調会の姿が変化した理由に、1976年12月に中央政界の派閥領袖であった水田三喜男が死去し、衆議院千葉3区から社会党の千葉千代世が繰り上げ当選した事実は見逃せない¹⁰⁵。県内の衆議院議員の新勢力は、保守9・革新7議席まで接近し自民党千葉県連が危機感を有していた。

第3回（1978年）からは、開催趣旨に「川上県政を擁立する責任政党として」という文言が付与され、より知事与党としての立場を明確に打ち

[論 説]

出すようになった。さらに第4回（1979年）では、より具体的に踏み込んだ記述となっている。また、第4回・第5回では追加議題として、新五カ年計画についても取り扱っている。なお、知事に関する文言はこれ以降の『政調会報』でも、年によってない事もある。

第5回（1980年）の特徴として、地元側が提出する要望に「要望事項は新規のものとする」というルールが追加された。同時に「未達成のものは引きつづき働きかけている」という点も追加され、市町村の要望が次々と実現している事が推察できる。

このように試行錯誤を繰り返しながらシステム形成を行っていったが、①開催日数・会場数の増加、②開催趣旨の転換、③知事与党としての立場の明確化、④要望は新規のものでなくてはならない、といった改善・進化が見られた。また、導入期で使用した会場を見ると、農協・商工会議所があり、自民党の支持層となる場所で開催していた事が分かる。中には、市役所で開催されていたケースも存在した。

②昭和末期（1981年～1988年）

昭和末期（第6回：1981年～第13回：1988年）【表3-6】は、県議の力が国会議員と比べ相対的に増したのではないかと考えられる時期である。また、財政上の理由から移動政調会に陰りが見え始めた時期でもある。

第6回移動政調会（1981年）は、6日・10会場と変化した。会場数が増加し、基本的に全てこの形態で実施されている。しかし、日数は第2～5回までの6日間と変化がなく、中には5日間に短縮して実施するケースも存在する。会場数が増加した事で1日2会場実施するケースが出始めたために、1会場あたりの時間的制約が発生した。例えば、1日1会場時代の第4回の2区A会場（11/7実施）では、「午後1時より」と開始時

間しか明記がなく、終了時間の記述はない。一方、1日2会場へと変化した第6回のケースでは、9月25日に2区印旛会場・3区山武会場で開催しているが、印旛会場は午前10時から、山武会場は午後2時30分からとなっており、時間制限が繰り込まれる。

会場数の増加は、他にも影響を及ぼしている。これまでの移動政調会での会場配置は、第1回は4会場で実施し、衆議院の4選挙区ごとで実施していた。また、第2～5回は6会場で実施したが、これは保守地盤が強く市町村数も多い千葉2・3区は各2会場、東京都心部に近い千葉1・4区は各1会場という明らかな差が存在していた。このような衆議院議員選挙区ごとに実施する「選挙区単位主義」は、自民党群馬県連でも現在この形態で出前政調会を実施している。しかし、第6回（1981年）の10会場実施は、10支庁全てにおいて開催する事を意味しており、選挙区に関係ない「支庁別行政単位」へと移行したと言える。

この変化は、先に説明した県連会長・幹事長人事の変化を見ても読み取れる。1981年6月6日時点の役員人事は、会長は衆議院議員の山村新治郎（当選6回）、幹事長は県議の鈴木勝（当選6回）である。これまでの会長・幹事長の関係は、当選回数において言えば参議院議員出身者を除いた衆議院議員出身の会長の方が、幹事長を務める県議よりも格段に当選回数を重ねていたが、1981年時点ですべてに会長・幹事長の当選回数が並んでいる。ちなみに、1983年に幹事長に就任した県議の相川久雄（当選9回）時には、ペアとなった会長は衆議院議員の森秀美（当選6回）と浜田幸一（当選5回）が存在するが、相川の当選回数の方が多く、逆転している。このように県連内部の人事面においても変化が発生しており、相対的に県議の力が増したと考えられる。

[論 説]

【表 3-6】 自民党千葉県連：移動政調会の変容〈昭和末期〉

2014/10/23 岡野裕元

県連側出席者：政務調査会正副会長、政策審議委員、幹事長及び役員、地元選出の衆参議員及び県議会議員

地元側出席者：支部(市町村)から支部役員3名(支部長、幹事長、政務調査会長)と地方議員連絡協議会役員、市町村長

※ただし地元側出席者については、その場に準ずる人の出席を認める。

要旨の作成方法：地元選出県議、市町村長、地方議員連絡協議会等で検討し、各支部長(支部未組織のところは、市町村長あるいは支部長代理)が取りまとめて提出する。

実施日時/実施年	1981年・昭和56年(第6回)	1982年・昭和57年(第7回)	1983年・昭和58年(第8回)	1984年・昭和59年(第9回)	1985年・昭和60年(第10回目)
	(前年12月22日→通常国会)				
2-5	臨時県議会閉会!				定例県議会閉会!
2-11	臨時県議会閉会!				
2-17			定例県議会閉会!		
2-23					定例県議会閉会!
2-25		定例県議会閉会!			
2-26					
2-27	臨時県議会				
2-28				定例県議会閉会!	
3-5					
3-8	参議院補欠選挙		定例県議会閉会!		
3-10	定例県議会閉会!				
3-16	定例県議会閉会!				
3-22		定例県議会閉会!			
3-23					知事選挙
3-24					
3-25					
4-5	知事選挙				
4-10			県議会選挙		
4-12					臨時県議会
4-17					
4-24			千葉市議会選挙		
4-26					
5-10	定例県議会閉会!		全員協議会(県議会)		
5-15			臨時県議会		
5-17					
5-22					臨時県議会
5-23					
5-25			通常国会閉会!		
5-26					
5-27					
6-2					
6-3	定例県議会閉会!				
6-6	通常国会閉会!				
6-14	千葉市長選挙				
6-16		定例県議会閉会!			
6-25			第13回参議院選挙		千葉市長選挙 通常国会閉会! 定例県議会閉会!
6-26				定例県議会閉会!	
6-28			定例県議会閉会!		
6-29					
7-6					
7-10		定例県議会閉会!			
7-11			定例県議会閉会!		定例県議会閉会!
7-13					
7-15			臨時国会閉会!		
7-18					
7-19			臨時国会閉会!		
7-22					
7-23					
7-25					
7-27	臨時県議会閉会!				
7-28					
7-29	臨時県議会閉会!				
8-8				国会閉会!	
8-20		通常国会閉会!			
8-21					
8-25					
8-26					
8-30					
9-3					
9-4					
9-5				臨時国会閉会!	
9-6					
9-11					
9-16					
9-19					
9-22					
9-25	二区:香取会場、海浜会場 臨時国会閉会!	定例県議会閉会!			
9-26	二区:印旛会場、三区:山武会場			定例県議会閉会!	
9-27					定例県議会閉会!
9-28	定例県議会閉会!		定例県議会閉会!		

政党地方組織の利益表出・集約機能の動態研究

10-11				定例県議会閉会！	
10-12		定例県議会閉会！			臨時国会閉会！
10-13					定例県議会閉会！
10-14					
10-15					
10-16					
10-17			定例県議会閉会！		
10-19					一区：会場(八千代市民会館) 四区：会場(鎌倉市北郷公民館)
10-20					一区：会場(津田沼サンパティオ) 二区：印旛会場
10-21					二区：香取会場、海浜会場 三区：君津会場
10-24					
10-25			三区：長生会場、夷隅会場		
10-27			一区：会場(東津) 四区：会場(柏市県文化会館)	三区：山武会場、長生会場	
10-28		一区：会場(習志野市消防庁舎) 三区：君津会場		三区：夷隅会場、安房会場	
10-29			二区：海浜会場、三区：山武会場		
10-30					三区：長生会場、夷隅会場 三区：安房会場、君津会場
10-31					
11-1			二区：印旛会場、香取会場		二区：印旛会場 四区：会場(流山市県工会館)
11-4		三区：安房会場	三区：君津会場		
11-5		三区：安房会場	三区：安房会場		
11-6		三区：長生会場、夷隅会場			
11-7					二区：印旛会場、海浜会場 二区：香取会場、三区：山武会場
11-8					二区：香取会場、三区：山武会場 三区：夷隅会場、安房会場
11-11		四区：会場(我孫子市民会館)		四区：会場(浦安市文化会館)	三区：山武会場、長生会場 二区：香取会場、海浜会場
11-13					
11-14					
11-16					
11-22					定例県議会！
11-24			*総裁選(中曽根)		
11-26			臨時国会閉会！		
11-27			*第一次中曽根内閣成立		
11-28		臨時国会閉会！		臨時国会閉会(衆議院解散)！	
12-1					通常国会閉会！
12-3		定例県議会閉会！			定例県議会閉会！
12-4					
12-6			定例県議会閉会！		定例県議会！
12-12					
12-14					定例県議会閉会！
12-16			定例県議会閉会！		
12-17					
12-18					第37回総選挙
12-19					
12-20					定例県議会閉会！
12-21		通常国会閉会！			*衆議院内閣委員会理事委員会が自民党議団の提案で閉会決議を提案。
12-24					
12-25			臨時国会閉会！		臨時国会閉会！
12-26				定例県議会閉会！・特別国会閉会！	通常国会閉会！
12-27				*第二次中曽根内閣成立	
12-28			通常国会閉会！		
12-29					
12-30					
日数	6	6	6	5	5
会場数	10	10	10	10	10
1支部別町村の議員制議数の変化	5	5	5	5	5
備考	「要望事項は新規のものとする」 「承認済のものに引継ぎ」で動議か けているというルール	「要望事項は新規のものとする」 「承認済のものに引継ぎ」で動議か けているというルール・市町村名 の記載箇所は、団体名の記載。都 府県の階層で、(社)千葉県住宅 福祉引当協会がなつある。	「要望事項は新規のものとする」 「承認済のものに引継ぎ」で動議か けているというルール	「要望事項は新規のものとする」 「承認済のものに引継ぎ」で動議か けているというルール	左記ルールになる

実施日時/実施年	1986年・昭和61年(第1回目)	1987年・昭和62年(第2回目)	1988年・昭和63年(第3回目)
2-5			
2-11		定例県議会！	
2-17			
2-23			
2-25			定例県議会閉会！
2-26			
2-27	定例県議会閉会！		
2-28			
3-5		定例県議会閉会！	
3-8			
3-10			
3-16			
3-22			定例県議会閉会！
3-23			
3-24			
3-25	定例県議会閉会！		
4-5			
4-10		県議会選挙	
4-12			
4-17			
4-24			
4-26		千葉市議会選挙	

[論 説]

5-10		臨時県議会	
5-15			
5-17	通常国会閉会 ↓		
5-22			通常国会閉会 ↓
5-23			
5-25			
5-26		通常国会閉会 ↓	
5-27			
6-2	臨時国会(衆議院解散)		
6-3			
6-6			
6-14			
6-16			
6-25		定例県議会開会 ↓	
6-26			
6-28			
6-29			定例県議会開会 ↓
7-6	第39回総選挙 第14回参院附選挙	臨時国会開会 ↓	
7-10	定例県議会開会 ↓	定例県議会開会 ↓	
7-11			
7-13			
7-15			定例県議会開会 ↓
7-18			
7-19			臨時国会開会 ↓
7-22	特別国会閉会 ↓ 閣三次中曾根内閣成立		
7-23			
7-25	定例県議会開会 ↓ 特別国会閉会 ↓		
7-27		三区:山武会場、長生会場	
7-28			
7-29			
8-8			二区:海匠会場、三区:山武会場
8-20	四区:会場(沼南町役場)		
8-21		三区:奥隅会場	
8-25		三区:安房会場、君津会場	
8-26			三区:安房会場、君津会場
8-30			
9-3	一区:会場(自民党千葉県連)		
9-4	三区:安房会場、君津会場		
9-5	三区:長生会場、奥隅会場		
9-8			
9-11	臨時国会閉会 ↓		
9-16	二区:海匠会場、三区:山武会場		
9-19			
9-22		臨時国会閉会 ↓	定例県議会開会 ↓
9-24		定例県議会開会 ↓	
9-25	定例県議会開会 ↓		
9-26			
9-27			
9-28			
10-11			定例県議会開会 ↓
10-12			
10-13			
10-14		定例県議会閉会 ↓	
10-15	定例県議会開会 ↓	一区:会場(船橋市農協本店) 四区:会場(八幡会場)	
10-16	二区:印旛会場、香取会場	二区:印旛会場、香取会場	
10-17			
10-19		二区:海匠会場	
10-20			
10-21			
10-24			二区:印旛会場 四区:会場(柏市保健勤労会館)
10-25			
10-27			
10-28			
10-29			
10-30			
10-31			一区:会場(津田沼三ベディック特設式場)、二区:香取会場
11-1			
11-4		臨時国会閉会 ↓+竹下内閣成立	
11-5			
11-6			
11-7			
11-8			
11-11		臨時国会閉会 ↓	三区:長生会場、奥隅会場
11-13			
11-14			定例県議会開会 ↓
11-16			
11-22			
11-24			
11-26			
11-27		臨時国会閉会 ↓	
11-28	+国政分割-民進党7閣議8法案成立		
12-1	定例県議会開会 ↓	定例県議会開会 ↓	定例県議会開会 ↓
12-3			
12-4			
12-6			
12-12		臨時国会閉会 ↓	
12-14			
12-16	定例県議会開会 ↓		
12-17			

12-18		定例県議会閉会 ↓	
12-19	*改正老人保健法成立(自己負担率上げ)		
12-20	臨時国会閉会 ↓		
12-21			*消費税法案成立
12-24			
12-25			
12-26			
12-27			臨時国会閉会 ↓
12-28		通常国会閉会 ↓	
12-29	通常国会閉会 ↓		
12-30			通常国会閉会 ↓
日数	8	6	5
会場数	10	10	10
1支那(市町村)の選挙制編数の変化	3	3	3

各年の自民党千葉県支部連合会「政議会報」(県予算要望に対する結果報告)自民党千葉県県連、を参考に筆者作成・加工。

さて次に、大きな変化が発生したのは第10回(1985年)・11回(1986年)である。第10回では、ついに第5回から続いていた「要望事項は新規のものとする」「未達成のものは引きつづき働きかける」というルールが消滅した。第11回では、市町村側の重点要望数が5から3へと制限された。これらの変化が意味する事は、未達成の要望を県連が引き続き働きかけても達成できない事態が発生するようになり、県財政が逼迫している様子が考えられる。事実、例えば1986年の県議会において沼田知事は、武田裕允・公明党県議の大幅な国庫負担補助率引き下げに関する財政質問に対し、こう回答している。

国庫補助率の引き下げによる県内市町村への影響は、一般会計で98億円、下水道事業会計で26億円、合わせて126億円程度とみている。県に関する減額は、61年度は178億円と算定しており財政対策が行われている。事業費の大幅変更がない限り62年度、63年度も同程度と思われ、地方財政に影響のないよう国に財政措置を求めている¹⁰⁶。

このように厳しい財政事情が明白で、自民党千葉県連は事前に知事側とかなりの程度で財政問題について歩調を合わせていた事が分かる。つまり、決して党側から一方的に無理難題の要望を出し続けるのではなく、知事側の意向もくみ取る事で政党の地方組織が「橋頭堡」の役割を果たして

[論 説]

いる。

以上、昭和末期の変化をまとめたが、ここでの特徴としては、①会場数の大幅な増加による「選挙区単位主義」から「支庁別行政単位」への移行、②県財政問題への政治的対応、といった点が見られた。

③平成期（1989年～1998年）

平成期の第14回（1989年）～第23回（1998年）【表3-7】は、日数・会場数・出席者の3点で変化を見せている。まずは昭和末期の第13回（1988年）から5日・10会場という形態を第16回（1991年）まで踏襲したが、第17回（1992年）では突如として5日・5会場へと簡略化されるようになった。

しかし細川連立政権が成立（1993年8月6日）、自民党が初めて野党に転落したことにちなみ、第18回（1993年）では7日・14会場と、これまでの移動政調会の中で最も日数・会場数が多くなる。すなわち、自民党は国政野党として市町村からの利益表出・集約に精力的に活動するようになった。この「国政野党効果」は、『政調会報』の最後の発行となる第23回（1998年）まで少なくとも確認できる。また、これは移動政調会の出席者側にも変化をもたらし、県連側の政調会正副部長も出席するようになった。

【表 3-7】 自民党千葉県連：移動政調会の変容〈平成期〉

2014/10/23 岡野裕元

県選副出席者：政務調査会正副会長、政策審議委員、幹事長及び役員、地元選出の衆参議員及び県議会議員
 地元副出席者：支部市町村から支部役員2名(支部長、幹事長)、政務調査会長と地方議員連絡協議会役員、市町村長
 ※ただし地元副出席者については、その期に準ずる人の出席を認める。
 要望の作成方法：地元選出県議、市町村長、地方議員連絡協議会等で検討し、各支部長(支部未組織のところは、市町村長あるいは支部長代理)が取りまとめて提出する。

実施日時(年度)	1989年・平成1年(第14回)	1990年・平成2年(第15回)	1991年・平成3年(第16回)	1992年・平成4年(第17回)	1993年・平成5年(第18回)
	前年12月30日→通常国会				
1-11					
1-12					
1-13					
1-16					
1-20			臨時県議会		
1-22					定例県議会閉会！ 通常国会閉会！
1-24		通常国会閉会(衆議院解散)！		通常国会閉会！	
1-28					
1-29					
1-31					
2-2	定例県議会閉会！				定例県議会閉会！
2-12					
2-13					
2-15					
2-18	定例県議会閉会！		定例県議会閉会！		
2-21		第30回総選挙			
2-26					
2-27		定例県議会閉会！ 特別国会閉会！			
2-28		*第二次海部内閣成立		定例県議会閉会！	
3-5			定例県議会閉会！		
3-7					
3-14					
3-16					知事選挙
3-19	知事選挙				
3-21					
3-23		定例県議会閉会！			
3-26				定例県議会閉会！	
4-4	臨時県議会				
4-6					
4-7			県議会選挙		臨時県議会
4-9					
4-21			千葉市議会選挙		
4-27					
4-28					
5-8			通常国会閉会！ 臨時県議会		臨時県議会
5-17					
5-20					
5-22	定例県議会閉会！			*日本新党結成	
5-23					
5-29					
6-2	*宇野内閣成立 定例県議会閉会！				
6-8					
6-9					
6-12				定例県議会閉会！ *FPO協力法案成立	
6-15					
6-16					通常国会閉会(衆議院解散)！
6-18	千葉市長選挙				千葉市長選挙
6-19					
6-20					
6-21				通常国会閉会！	*新党さきがけ結成
6-22	通常国会閉会！				*新党結成
6-23					
6-24					
6-25					
6-26					定例県議会閉会！
6-27		国会閉会！ 定例県議会閉会！	定例県議会閉会！		
6-28					
6-29					
6-30				定例県議会閉会！	
7-9					定例県議会閉会！
7-11					
7-12		定例県議会閉会！			
7-13			定例県議会閉会！		
7-15					
7-18					第4回総選挙
7-22					
7-23	第15回参議院選挙				
7-24					
7-26				第16回参議院選挙	
7-27					
7-30					*総選挙(河野)
8-4					
8-5			臨時国会閉会！		特別国会閉会！
8-6					
8-7	臨時国会閉会！ *松野選海部			臨時国会閉会！	
8-8					
8-9	*第一次海部内閣成立				*細川内閣成立
8-10					
8-11				臨時国会閉会！	
8-12	臨時国会閉会！				
8-28					特別国会閉会！

[論 説]

9-5					
9-12					
9-13					
9-14	定例県議会閉会 ↓				
9-16					
9-17					
9-19					臨時国会閉会 ↓ *政治改革関連4法案を国会へ提出
9-20		定例県議会閉会 ↓			
9-21					
9-22			定例県議会閉会 ↓	定例県議会閉会 ↓	定例県議会閉会 ↓
9-24					
9-25					
9-27	臨時国会閉会 ↓				
9-28					
9-29					
9-30					
10-3	定例県議会閉会 ↓		臨時国会閉会 ↓		
10-4					
10-7					
10-9					
10-11					
10-12		定例県議会閉会 ↓			
10-13		臨時国会閉会 ↓		定例県議会閉会 ↓	
10-15					
10-16					
10-20					
10-26		一区 会場(市康市民会館) 三区 君津会場			
10-27			*松森選(宮澤)		
10-29		二区 印旛会場 四区 会場(津ヶ谷市工工会館)			
10-30		二区 香取会場、海匠会場			
10-31	二区 海匠会場、三区 山武会場		臨時国会閉会 ↓		
11-1	一区 会場(千代市民会館) 四区 会場(松戸運動公園会館)		二区 海匠会場、三区 山武会場	四区 会場(ホテルオークス柏)	
11-1					二区 印旛西会場、四区 北会場
11-2				三区 外房会場	一区 会場(船橋市黒島) 四区 高会場
11-5		三区 山武会場、長生会場	一区 会場(パールプラザ) 四区 会場(国安市文化会館) 臨時国会閉会 ↓ *宮沢内閣成立	二区 会場(成田ビル・ホテル)	
11-6	二区 印旛会場、香取会場	三区 夷隅会場、安房会場			
11-7					
11-8					
11-9					
11-10		臨時国会閉会 ↓			
11-11			二区 印旛会場、香取会場	一区 会場(千葉グランドホテル)	二区 印旛東会場、香取西会場
11-12			三区 安房会場、君津会場		三区 山武会場、長生会場
11-13	三区 安房会場、君津会場		三区 長生会場、夷隅会場	定例県議会閉会 ↓	三区 夷隅会場、安房東会場
11-14	三区 長生会場、夷隅会場			三区 内房会場	三区 安房西会場、君津会場
11-16					
11-17					
11-18					二区 香取東会場、海匠会場
11-19					
11-21					
11-22					
11-24					
11-25					
11-26		定例県議会閉会 ↓			*衆議院予算委員会が夜川急便事件 にヒアリング下の巨大発問
11-27					
11-29					
11-30					
12-1	定例県議会閉会 ↓				
12-2			定例県議会閉会 ↓		定例県議会閉会 ↓
12-3				定例県議会閉会 ↓	
12-9		通常国会閉会 ↓		臨時国会閉会 ↓	
12-10					
12-12		定例県議会閉会 ↓			
12-13					
12-14					
12-15		臨時国会閉会 ↓			
12-16					
12-18					
12-19	定例県議会閉会 ↓				
12-20			定例県議会閉会 ↓ *PKG協力誌発刊後不成立		定例県議会閉会 ↓
12-21			臨時国会閉会 ↓		
12-25	通常国会閉会 ↓				
日数	5	5	5	5	7
会場数	10	10	10	5	14
出席者の変化					開催地支部の一般党員若干 名が参加

政党地方組織の利益表出・集約機能の動態研究

実施日時/実施年	1994年・平成6年(第19回)	1995年・平成7年(第20回)	1996年・平成8年(第21回)	1997年・平成9年(第22回)	1998年・平成10年(第23回)
1-11			臨時国会閉会！*第一文相本内閣成立		通常国会閉会！
1-12			臨時国会閉会！		
1-13					
1-16		通常国会閉会！		通常国会閉会！	
1-20			通常国会閉会！		
1-22				定例県議会閉会！	
1-24					
1-28					
1-29	臨時国会閉会！ *政治改革推進4法案成立				
1-31	通常国会閉会！				
2-2					
2-12		定例県議会閉会！		定例県議会閉会！	
2-13					
2-15					
2-18	定例県議会閉会！				
2-21			定例県議会閉会！		定例県議会閉会！
2-25					
2-27					
2-28					
3-5		定例県議会閉会！			
3-7					
3-14				知事選挙	
3-16					
3-19	定例県議会閉会！		定例県議会閉会！		定例県議会閉会！
3-21					
3-23					
3-25					
4-4					
4-6		県議会選挙・千葉市議会選挙		臨時県議会	*民主党結党大会
4-7					
4-9					
4-21					
4-27	*羽田内閣成立				
4-28					
5-8		臨時県議会			
5-17					
5-20					
5-22					
5-23					定例県議会閉会！
5-29					
6-2		定例県議会閉会！			
6-8					
6-9					
6-12				千葉市長選挙	
6-15				通常国会閉会！	定例県議会閉会！ 通常国会閉会！
6-16		通常国会閉会！			
6-18			通常国会閉会！		
6-19					
6-20					
6-21					
6-22					
6-23	定例県議会閉会！			定例県議会閉会！	
6-24					
6-25			定例県議会閉会！		
6-26		定例県議会閉会！			
6-27					
6-28					
6-29	通常国会閉会！ *羽田内閣成立				
6-30					
7-9				定例県議会閉会！	
7-11	定例県議会閉会！		定例県議会閉会！		第18回参議院選挙
7-12					
7-13					
7-15					
7-18	臨時国会閉会！ 臨時国会閉会！				
7-22		第17回参議院選挙			
7-23					
7-24					*総裁選(小淵)
7-26					千葉地区会場、山武会場
7-27					臨時国会閉会！*羽田内閣成立
7-30		臨時国会閉会！			東葛南地区会場
8-4		臨時国会閉会！			安房会場、君津会場 長生会場、夷隅会場
8-5					
8-6					
8-7					
8-8		臨時国会閉会！			香取会場、海匠会場
8-9					
8-10					
8-11					
8-12					印旛会場、東葛北地区会場
8-28					

[論 説]

9-5	三区：安房会場、君津会場				
9-12	二区：海匠会場、三区：山武会場				
9-13	二区：印旛会場、香取会場				
9-14					
9-16	四区：北会場、南会場				
9-17					
9-19	三区：長生会場、夷隅会場				
9-20		定例県議会閉会 ↓	定例県議会閉会 ↓		
9-21	定例県議会閉会 ↓				
9-22	一区：会場(自民党千葉県連)	*総裁選(熊本)			
9-24					
9-25				定例県議会閉会 ↓	定例県議会閉会 ↓
9-27			臨時国会(衆議院解散)		
9-28			*民主党結成大会		
9-29		臨時国会閉会 ↓		臨時国会閉会 ↓	
9-30	臨時国会閉会 ↓				
10-3		定例県議会閉会 ↓	定例県議会閉会 ↓		
10-4					
10-7					
10-9	定例県議会閉会 ↓				
10-11					
10-12				定例県議会閉会 ↓	定例県議会閉会 ↓
10-13					
10-15					
10-16					
10-20			選挙区選挙(小選挙区比例代表並立制)		
10-25					
10-27					
10-29					
10-30					
10-31					
11-1			外房地区会場		
11-2			千葉・東葛会場		
11-5		香取会場、海匠会場	特別国会閉会(第二次熊本内閣成立)	山武会場	
11-6			北総地区会場	香取会場、海匠会場	
11-7		長生会場、夷隅会場		東葛北地区会場、東葛南地区会場	
11-8		千葉地区会場、東葛南会場	内房地区会場		
11-9			特別国会閉会 ↓		
11-10			定例県議会閉会 ↓	千葉地区会場、君津会場	
11-11					
11-12				長生会場	
11-13				夷隅会場	
11-14				印旛会場	
11-16					
11-17					
11-18					
11-19					
11-21		安房会場			
11-22		東葛北会場			
11-24		印旛会場、山武会場			
11-25	定例県議会閉会 ↓				
11-26					
11-27		君津会場		定例県議会閉会 ↓	定例県議会閉会 ↓
11-29				安房会場	臨時国会閉会 ↓
11-30		定例県議会閉会 ↓	臨時国会閉会 ↓		
12-1			定例県議会閉会 ↓		
12-2					
12-3					
12-9	臨時国会閉会 ↓	定例県議会閉会 ↓			
12-10	*新進党結成大会			臨時国会閉会 ↓	
12-12	定例県議会閉会 ↓				
12-13		臨時国会閉会 ↓			臨時国会閉会 ↓
12-14					定例県議会閉会 ↓
12-15					
12-16					
12-18			臨時国会閉会 ↓		
12-19					
12-20					
12-21					
12-25					
日数	6	7	4	8	6
会場数	11	11	4	11	11
出席者の変化	県連側出席者で、政務調査会正副部長も参加	県連側出席者で、政務調査会正副部長も参加	会場数が少く対象市町村数が増加するため、地元側は1市町村につき8名以内	県連側出席者で、部会正副会長及び部会担当者も参加	県連側出席者で、部会正副会長及び部会担当者も参加

各年の自民党千葉県支部連合会「政議会報」県予算要望に対する結果報告、自民党千葉県連、を参考に筆者作成加工。

しかし、例外的に第21回(1996年)は4日・4会場と大幅減少している。この理由は、10月20日に小選挙区比例代表並立制下で初の総選挙が

実施され、移動政調会の準備ができなかったためと推測される。なるほど、確かに1976～1998年の間に行われた総選挙は、1979年の大平内閣を除いて全て10月には実施されていない。しかも大平内閣下での総選挙は10月7日であり、移動政調会実施に十分な準備期間は存在していた。

以上、自民党中央が国政野党に転落した事を契機に、地方組織では利益表出機能をより強化した。「党の危機に瀕した」状況が政党機能を向上させるインセンティブとなり、向上させてきた歴史がこれまでの経緯からも分かる。

次に、会場の変化を見てみよう。1993年の衆議院総選挙で千葉県が受けた影響は、【表3-8】の1990年総選挙と比較しても分かる通り、千葉1区・4区での大打撃である。また、千葉2区でも1議席減らしている。

【表3-8】衆議院議員総選挙：1990年と1993年の比較

2013/12/5 岡野裕元

千葉1区	定数	自民党議席	千葉4区	定数	自民党議席
1990年	5	3	1990年	4	2
1993年	5	1	1993年	5	1

千葉2区	定数	自民党議席	千葉3区	定数	自民党議席
1990年	4	3	1990年	5	4
1993年	4	2	1993年	5	4

この影響もあってか、千葉2・4区では第18回の会場設定がきめ細かく行われている。これらに属する支庁は更に細分化され、例えば2区印旛会場では東西に会場を分けた。また、これまで千葉4区は1会場でしか実施されていなかったが、南北に分け初めて2会場で実施した。東葛飾支庁は後の第19・20・22・23回でもこの形態を踏襲し、会場数も支庁数の10から11へと増加している。保守勢力の弱い東葛飾支庁で、党組織として力を入れている。

[論 説]

さて、1994年11月21日に衆議院小選挙区の区割り法が成立し、新しい選挙制度に合わせた準備作業を県連も行わなければならないが、移動政調会はどのように変化したのか。第19回（1994年）と第20回（1995年）を比較すると、会場数に変化はなく、会場となる地域にも変化は見られない。変化としてはこれまで『政調会報』に、例えば「二区印旛会場」と記されていたものが、単に「印旛会場」と記された点と、1日日数が増えた点くらいしかない。もっとも、県下の小選挙区制の区割りは支庁を越境して設定される事がなく、「支庁別行政単位」に選挙区割りが合致している。それ故、移動政調会の「支庁別行政単位」のシステム変更を大きく行わずとも、対応が可能であった。また、当初の小選挙区は千葉1～12区まであり、12の選挙区支部と一致していない事からも、移動政調会の会場は衆議院議員の「選挙区単位主義」でなく「支庁別行政単位」を優先させた事が分かる。

以上、平成期の移動政調会は、1993年に自民党が国政野党に転落し「党の危機に瀕した」状況に適應する事で、開催日数・会場数・出席者共に大きな変化をもたらし、利益表出・集約機能を向上させた。また、衆議院の小選挙区制に合わせた制度変更を行わず、さらに支庁間越境のない小選挙区と相まって、「支庁別行政単位」の側面がより強くなったと言えよう。

④現代（1999年～2013年）

ここまで、導入期・昭和期・平成期の3時期を分析した。自民党千葉県連は、第23回（1998年）を最後として『政調会報』の発行を取りやめてしまった。そのため、その後の詳細な追跡は難しいが、1999年以降も移動政調会を実施している（本稿ではこの時期を便宜的に「現代」と呼ぶ）。しかしながらこの間、移動政調会は大きく変容し、現代では移動政調会が

十分機能していないのではないか、といった疑問がある。

1つ目は、2007年の千葉県連党大会で、岡村泰明・政務調査会長の政策方針案での演説から推察できる。岡村は、「移動政調会の初期・中期頃は確実に実績を築き、特に初期においては目覚ましいものでありました。しかしその後、特に近年、率直に申し上げて停滞していることは否めないところであります」と表明し、近年の移動政調会の停滞傾向に言及した。その上で「最大の原因は、近年、県予算の伸びが期待できない上に、予算そのものの構造変化があります。例えば投資的経費については、本年度当初予算ではピーク時の平成九年度と比較して3分の1までに削減されています」と予算構造の変化を原因とした認識を示した。また、「分権の進行や県政の『パイ』が拡大しないこうした時代の中での移動政調会のあり方は、抜本的ともいえる見直しを迫られているわけであります」という踏み込んだ発言もしている¹⁰⁷。つまり、県財政の影響が大きい。財政調整基金と減債基金も、あてにできない。例えば、2007年度末の千葉県の財政調整基金と減債基金の残高は6年連続0円で底をついており、「東京都は5794億円～（中略）～愛知県705億円、埼玉県632億円、島根県のような小さな県でも516億円の残高」がある事を考えれば異常である¹⁰⁸。

2つ目は、堂本知事の時には移動政調会を開催しない年も例外的に存在した点である¹⁰⁹。堂本県政時に開催しなかった理由としては、「開催に向けた諸手続きや開催予定時期に総選挙が行われ、年の後半から合併による市町村の再編が続き、結果的に開催を断念」した日程上の理由もあるが、やはり自民党が知事与党ではなかった事も大きいだろう¹¹⁰。なるほど、保守色の強い森田県政下では、再び移動政調会が開催されている。また、直近の民主党政権下の年（2011年・2012年）では4会場で開催しているが、政調会報を発行していた頃と比べ会場数が大幅に減少している¹¹¹。

[論 説]

細川政権下での野党期と比較すれば隔世の感があり、「党の危機に瀕した」状況にもかかわらず、政党機能を向上させるインセンティブとはなっていない。国政で本格的に政権復帰した2013年には、再び実施されなくなった。これは明らかに自民党千葉県連が変質し、利益表出・集約機能が低下している。

さて、政党組織をバックに持たない堂本は、どのようにして民意の把握に努めたのであろうか。【表3-9】は堂本と森田のタウンミーティング開催数の比較であるが、明らかに堂本の開催数が多い。

【表3-9】タウンミーティングの回数比較

2013/12/1 岡野裕元

知事	年度	回数	知事	年度	回数
堂本暁子	2006	84	森田健作	2009	15
	2007	78		2010	18
	2008	58		2011	10

〔点検 森田力：下〕リーダーシップ 難局、時に薄い存在感
 『朝日新聞』ちば首都圏・1地方2013年02月14日・朝刊、より筆者作成・加工。

堂本は政党組織へ頼りきる事なく、自らが主体となって利益表出・集約に努めた知事でもあった。堂本のタウンミーティングの開催形態は、支庁別行政単位でなく「市町村の住民」を直接単位として実施した点にある。例えば、朝日新聞の2004年1月29日の記事では、「県民参加の土台として必要なのが情報公開。タウンミーティングを重ね、県が何をしているのか、私が何を考えているのかを説明してきた。3年近くかかってようやく、79ある市町村のうち71で1万2千人に会えた」としている¹¹²。反対に、森田のタウンミーティングの回数は堂本と比較し極端に少なく、県連も移動政調会を復活させている。これを踏まえると、政党地方組織が知事の「代理人」として利益表出・集約を担っている姿も見えてくる。

3つ目は、市町村合併の影響により、市町村議員数そのものが減少しており、当然無所属議員数も減少している点である。市町村合併により旧自治体・新自治体の両方がカウントされているという留保付きではあるが、【表3-2】からは無所属・自民党市町村議員の合計が、前述のとおり1020名も減少した。また、市町村の都市化による政党化率上昇も影響している。このため自民党にとり、市町村議員ネットワークの希薄化の中で利益表出・集約を行わなければならない問題に直面する。

以上、県財政の問題から導入当初と比較して移動政調会の成果は低下し、ついには実施されない事態まで発生した。それに伴い、政党の地方組織が行ってきた利益表出・集約機能の低下も免れず、否定的な意味で大きく変容している。

ちなみに、移動政調会のアイデア自体は最終的に党中央まで波及効果をもたらしたと考えられる。党中央は小泉政権下の2004年に移動政調会を実施した（【表3-10】）。

【表3-10】自民党中央：移動政調会

2014/10/27 岡野裕元

月日	開催地	主なテーマ
2月22日	大阪市	中小企業振興、NPO
3月1日	東京都八王子市	産学官連携
3月7日	岡山市	国から地方へ（三位一体改革）
3月15日	新潟県三条市	ものづくり
3月22日	栃木県藤原町	産業再生、地域金融
3月28日	三重県四日市市	産業再生
4月4日	高知市	三位一体改革、高齢化社会
4月11日	青森市	教育、高齢化社会、農業
4月25日	熊本市	農林水産業、中心市街地
5月30日	札幌市	道州制、電子産業

「自民の移動政調会、痛しかゆし 草の根の声、有用でも支持層反ばい」
 『読売新聞』政治 2004年06月1日・朝刊より筆者作成・加工

[論 説]

移動政調会について読売新聞は、「自民党が参院選に向け、無党派層をひきつける新たな政策の策定に懸命だ。公約に反映させようと、これまで接触が少なかった非営利組織（NPO）や若い農業経営者らの声に積極的に耳を傾けている。しかし、これまでの支持組織・団体の反発を受ける場面もあり、新機軸を打ち出すのは簡単ではないようだ」と紹介する¹¹³。また、「移動政調会で補助金制度に対し、『国の規制が強すぎ、画一的だ』などの批判が続出したことを踏まえ、地方自治体の政策を資金面で支える『地域再生資金』の創設を公約に盛り込む方向となっている。また、視察した青森県の高校がクラブ活動として独り暮らしのお年寄りの家を訪問していたことをヒントに、公共的なボランティア活動を高校の単位として認める公約も検討しており、成果は少なくない」とも報道している¹¹⁴。

移動政調会は、額賀福志郎政調会長が中心となって行った。後に額賀が小泉政権下での防衛庁長官に就任する事も踏まえるのであれば、小泉との関係は近い。小泉や額賀が、中間選挙の性格が強い参院選について念入りに準備していた姿が浮き彫りになる。同時に、内閣と党の関係をどのように再構築するかを試みた様子も窺える。

⑤移動政調会への市町村側提出要望数の変化と機能発揮事例

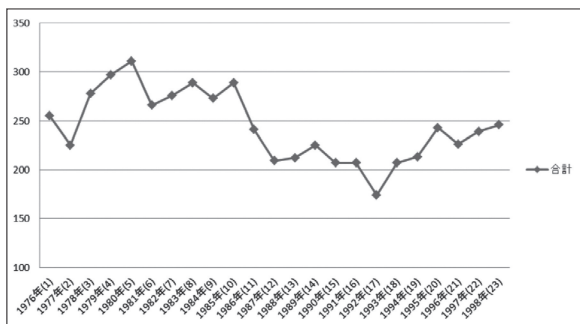
千葉県連の移動政調会には、支部・市町村側（ここから先、「市町村側」と表記する）から様々な要望が寄せられる。県連はこれら要望を県の各部（庁）ごとに取りまとめる作業を行い、集約機能を発揮する。【表3-11】は、『政調会報』が発行されていた第1回（1976年）～第23回（1998年）までの各部（庁）ごとの要望数・割合である。

【表 3-11】 自民党千葉県連：移動政調会における市町村側の要望数・割合

1支部(市町村)の要望制限数:1~10回(5回)・11回~23回(3回)											2013/12/26 岡野裕元										
実施回数	1		2		3		4		5		6		7		8		9		10		
年	1976 S51	1977 S52	1978 S53	1979 S54	1980 S55	1981 S56	1982 S57	1983 S58	1984 S59	1985 S60	1986 S61	1987 S62	1988 S63	1989 S64	1990 S65	1991 S66	1992 S67	1993 S68	1994 S69	1995 S70	
総務部	17	9	9	6	13	7	3	7	9	6											
企画部	30	23	41	31	34	31	3	35	26	34											
社会部	11	9	10	12	7	8	8	4	9	7											
衛生部	11	6	9	8	16	2	4	10	5	4											
環境部	13	6	5	8	15	9	12	12	5	5											
商工労働部	6	6			8	3	10	13	11	10											
農林部	29	19	37	40	37	35	48	24	22	24											
水産部	4	2	6	3	4	3	8	4	5	7											
土木部	74	102	108	116	116	109	119	130	123	132											
都市部	23	12	25	34	24	28	24	27	30	29											
企業庁	10	10		6	5	8	9	9	10	8											
工業用水局							1														
水道局		1		1																	
教育庁	23	14	22	20	28	20	25	11	16	18											
警察本部	4	6	3	5	4	3	2	3	5	6											
内陸事業部			3																		
合計	255	225	276	297	311	266	276	289	273	289											

実施回数	11		12		13		14		15		16		17		18		19		20		21		22		23		
年	1996 S61	1997 S62	1998 S63	1999 S64	2000 S65	2001 S66	2002 S67	2003 S68	2004 S69	2005 S70	2006 S71	2007 S72	2008 S73	2009 S74	2010 S75	2011 S76	2012 S77	2013 S78	2014 S79	2015 S80	2016 S81	2017 S82	2018 S83	2019 S84	2020 S85	2021 S86	2022 S87
総務部	4	3	3	5	3	4	3	2																			
企画部	28	24	25	26	22	28	20	20	26	30	25	30	25	30	25	30	25	30	25	30	25	30	25	30	25	30	
社会部	3	3	1	1	5	2	6	4	3	4	3	6	5	6	5	6	5	6	5	6	5	6	5	6	5	6	
衛生部	5	4	4	3	5	5	4	3	7	5	6	5	6	5	6	5	6	5	6	5	6	5	6	5	6	5	
環境部	6	8	8	15	11	15	6	13	11	12	6	18	13	12	6	18	13	12	6	18	13	12	6	18	13	12	
商工労働部	14	5	10	9	4	6	2	6	3	6	5	6	5	6	5	6	5	6	5	6	5	6	5	6	5	6	
農林部	25	16	14	16	13	12	10	18	13	14	12	12	15	12	15	12	15	12	15	12	15	12	15	12	15	12	
水産部	3	5	3	2	1	4	1	3	2	1	3	4	2	1	3	4	2	1	3	4	2	1	3	4	2		
土木部	119	102	117	112	109	99	90	108	107	128	127	129	138	129	138	129	138	129	138	129	138	129	138	129	138		
都市部	20	21	14	19	21	23	20	15	27	27	22	17	16	22	22	17	16	22	22	17	16	22	22	17	16		
企業庁	8	7	6	9	2	4	2	6	2	3	5	7	8	7	8	7	8	7	8	7	8	7	8	7	8		
工業用水局																											
水道局																											
教育庁	4	7	4	5	11	5	7	8	9	5	7	7	7	7	7	7	7	7	7	7	7	7	7	7	7		
警察本部	2	4	3	3																							
内陸事業部																											
合計	241	209	212	225	207	207	174	207	213	243	226	239	246														

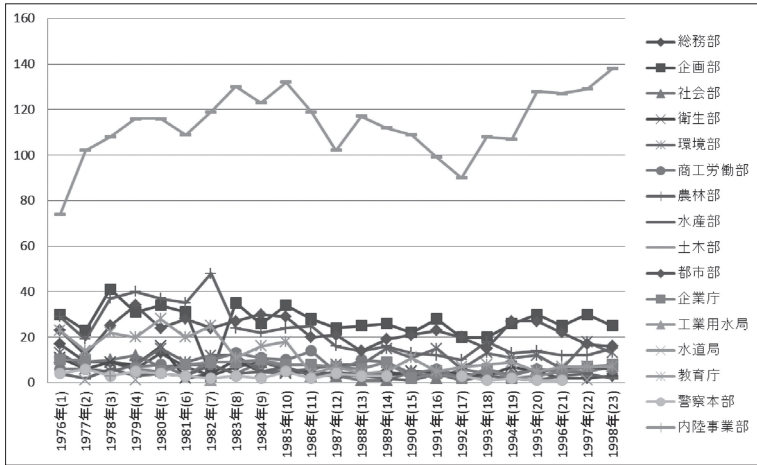
各年の自民党千葉県支部連合会政調会報『県予算要望』に対する結果報告『自民党千葉県連、を参考に筆者作成・加工。



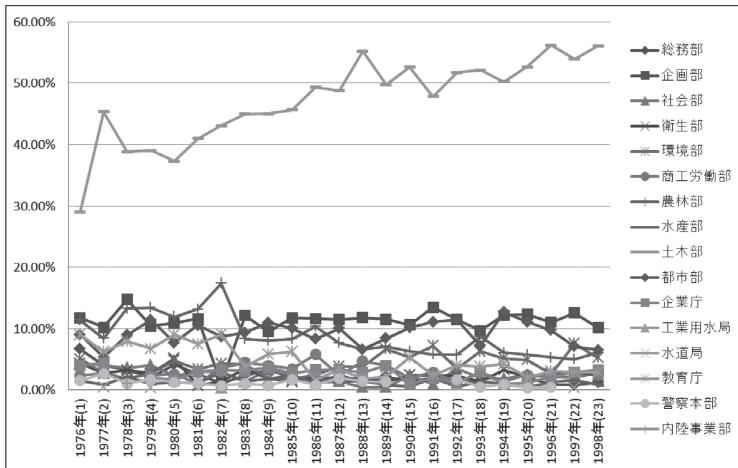
【図 3-1】 自民党千葉県連：市町村側要望総数

市町村側からの要望数が最も多かったのは、重点要望制限数がまだ5つであった時期（第1～10回）における第5回（1980年）の311個で、その次は第4回（1979年）である。この両年が多い理由は、「長期構想、新五カ年計画」や「第二次新五カ年計画」の要望も議題として取り扱われたためであろう。ちなみに、第5回時の市町村数は80あり、要約すれば1市町村あたり3.89個の要望提出である。市町村側が、要望制限数の限界に合わせて要望提出を行っていた訳ではない。

反対に、最も要望数が少なかったのは第17回（1992年）の174個である。この時要望が少ない背景として、移動政調会を5日・5会場でのみしか実施していない事も原因であろう。



【図3-2】自民党千葉県連：市町村側要望数（移動政調会）



【図3-3】自民党千葉県連：市町村側要望割合（移動政調会）

[論 説]

次に、各部（庁）ごとの要望数・割合を見よう。最も多いのは、道路関係を扱う土木部関係で、その割合は概して増加傾向にあると言えよう。第1回（1976年）当初は29.02%であったがその後漸増し、第21回（1996年）には56.19%までに達している。また、第11回（1986年）から要望制限数が3個にされた後は、50%前後で推移している。つまり、市町村側は限られた要望数の中でも土木関係の要望を優先している。

土木関係の次に多いのは企画部関係であり、時には農林部の方が多い事がある。第8回からは、都市部の存在感も目立つようになり、農林部と逆転している。

さて、移動政調会は具体的にどのようにして利益表出・集約機能を発揮したのであろうか。今回、平成21年度（2009年度）の移動政調会で出された要望を取りまとめた資料が入手できたので、これを例に分析を試みる¹¹⁵。

【表3-12】のように出された市町村の要望は、総務部・総合企画部・健康福祉部・環境生活部・商工労働部・農林水産部・県土整備部・企業庁・教育庁・警察本部、の県の部署ごとに10分類され、そこに自治体名が記されている。この時取りまとめられた要望総数は、119個にのぼった。

要望の種類は、やはり県土整備部関係のものが最も多く44.54%を占める。内容を見ると、道路整備に関するものが非常に多い。中には海岸浸食対策に関するものもあり、地域の特徴に応じて要望が出される。2番目に多いのは健康福祉部関係のものであり、医療体制に関する要望が多く、高齢化時代ゆえに当然と言える。逆に要望が少ないのは警察本部と商工労働部関係であり、市町村側も関心が少ないと思われる。

【表 3-12】 自民党千葉県連：移動政調会（2009 年）

2013/12/5 岡野裕元

部（庁）	要望数	割合
総務部	5	4.20%
総合企画	14	11.76%
健康福祉	21	17.65%
環境生活	6	5.04%
商工	2	1.68%
農林水産	6	5.04%
県土整備	53	44.54%
企業庁	4	3.36%
教育庁	5	4.20%
警察本部	3	2.52%
合計	119	

自民党千葉県連 HP「平成 21 年度 自由民主党移動政調会 要望事項一覧」より筆者加工・作成。

<http://www.chiba-jimin.jp/activity/84>（2013 年 12 月 5 日閲覧）

では、具体的にどの要望を事例として考察すれば良いか。最も要望が多いのは県土整備関係であり、道路整備である。本来これを取り上げれば良いのだが、道路整備は準備段階も含め、計画・調査・用地買収・入札・建設工事など、年数を要し早急にできるものではない。ましてや、新規要望でなくとも市町村側が再度要望を出せる仕組みに変化しているため、「ある年の移動政調会が影響を及ぼしたのか」という観点で考察する場合、不適當である。実際、平成 21 年度（2009 年度）の移動政調会で作された道路整備のものを調べると、既に千葉県が用地買収の途中であったりする等の例も見受けられる。また、建設関係であるが故に、介入してくるアクター数も多いと考えられる。そこで今回は、介入アクター数が比較的少ないと思われる警察本部関係を取り上げて分析する。

自民党千葉県連の移動政調会を通して実現された事業の具体例を、八街市の八街駅前交番設置の事例から考察する。そもそも八街市とは、『千葉県の歴史』の紹介によると県北部のほぼ中央にあり、東京から約 50km、

【論 説】

千葉市からは約 20km の位置にある。市域面積の半分以上は畑地で、次いで山林、宅地面積が大きい。市街地は主要道路が交差する JR 総武本線八街駅周辺に形成されている。宅地は 1980 年代から増加し、1992 年には市制施行した¹¹⁶。【表 3-13】の八街市の有権者数の推移を見ても、人口の著しい増加傾向が理解できる。また、無所属議席率は公明党・共産党の進出に伴い減少傾向にあるが過半数を占めている。政党化率がさほど高いとは言えず、自民党の看板を掲げた議員は 1 人もいない。

【表 3-13】 八街市(町)：千葉県内市町村議会の議席数・議席率に関する調べ(党派)

【版】5 執行年月日 執行年月日	政党数	市区町村別	地域	現定数 有権者	得票数 投票率	2013/12/5 岡野裕元					
						無所属 議席率	自民 議席率	民主 議席率	公明 議席率	共産 議席率	社民 議席率
2011/8/28 H23.8.28	2	市	印旛支庁	22 59823	27850.997 47.04%	15 68.18%			4 18.18%	3 13.64%	
2007/8/26 H19.8.26	2	市	印旛支庁	22 59419	29083.995 49.38%	15 68.18%			4 18.18%	3 13.64%	
2003/8/31 H15.8.31	2	市	印旛支庁	24 57797	31908.992 55.72%	17 70.83%			4 16.67%	3 12.50%	
1999/9/5 H11.9.5	2	市	印旛支庁	24 53644	32769.993 61.75%	18 75.00%			3 12.50%	3 12.50%	
1995/9/3 H7.9.3	2	市	印旛支庁	26 46946	32136.995 69.12%	22 84.62%			2 7.69%	2 7.69%	
1991/9/8 H3.9.8	2	町	印旛支庁	26 36197	24950.995 69.54%	22 84.62%			2 7.69%	2 7.69%	
1987/9/6 S62.9.6	3	町	印旛支庁	26 28217	22422.996 80.30%	21 80.77%			2 7.69%	2 7.69%	1 3.85%
1983/9/4 S58.9.4	2	町	印旛支庁	26 24423	20444.999 84.40%	22 84.62%			2 7.69%	2 7.69%	
1979/9/9 S54.9.9	2	町	印旛支庁	30 21669	18769.995 87.44%	27 90.00%			1 3.33%	2 6.67%	
1975/9/7 S50.9.7	2	町	印旛支庁	30 19760	18091.996 92.15%	28 93.33%			1 3.33%	1 3.33%	
1971/9/5 S46.9.5	2	町	印旛支庁	30 17611	16063.997 91.97%	29 96.67%			1 3.33%	0 0.00%	
1967/9/8 S42.9.8	1	町	印旛支庁	30 15405	13184.998 86.28%	29 96.67%				1 3.33%	

参考資料：「市町村選挙結果調」（千葉県選挙管理委員会）、「市町村資料集」（千葉県総務部市町村課）、「選挙結果調」（千葉県選挙管理委員会、または各市町村の選挙管理委員会）

八街市は全体的に農村地域であったが、急速な人口増加は新たな問題を生む。この中で住民に最も身近な問題は、治安問題である。八街市は、県内では未だに警察署のない市であり、八街市内の警察は、隣の市にある佐倉警察署が管轄している。警察署設置は住民・市議・市側からも度々要望

が出されており、住民の治安問題への関心が強い市である。県議会でも、議員が質問をしている¹¹⁷。

交番設置問題が発生したのは、都市基盤整備の一環として八街市が行った八街駅北側地区土地区画整理事業に端を発し、区画整理事業により八街駅近くから八街幹部交番が移転した事とその契機となっている。なお、新しい八街幹部交番は2008年7月、駅から距離の離れた場所へ移転し業務を開始した¹¹⁸。このため駅周辺は、中心部にもかかわらず警察の目が届きにくくなる「治安維持の空白地帯」となった。しかも、八街駅北側地区土地区画整理事業で交番用地は確保するも、着工されない状況にあった。

八街駅前交番設置にはもとより、市長・議会双方がその実現を働きかけている。八街市長は2008年1月18日、佐倉警察署長宛てに「八街駅前交番の設置に係る要望書」を提出した¹¹⁹。八街市議会も治安問題については党派を超えて関心があり、八街駅前交番設置には積極的であった。2009年の3月定例会議では、2月23日に市議会の全会派が賛成し、「八街駅前交番の早期設置に関する意見書の提出について」を原案可決している¹²⁰。3月27日には山本邦男議長が、藤崎佐倉警察署長へ意見書を提出した¹²¹。

八街市にとって風向き変化の契機となったのは、2009年4月に当選した森田健作知事の登場である。森田は治安問題に大きな関心があり、知事選挙では移動交番設置を公約の一つに掲げ当選した¹²²。森田の治安対策の手段として注目すべきは、通常の交番設置ではなくあえて移動交番の設置とした点である。移動交番の最大の長所は、経済的コストが少ない点である。通常の交番の新設は平均3千万円かかるが、移動交番は7百万円で済む。県の財政的制約が大きい中で効率的に配置でき、政策効果を上げる事が可能である。森田知事はさっそく、2009年6月補正予算で9700

[論 説]

万円を計上した¹²³。

森田の治安対策の重点は、費用を抑えいかに効率的に治安対策を行うかにあった。ちなみに、平成 21（2009）年 9 月定例会でも県側は、「警察署の具体的な新設計画につきましては、現在のところ、ございません」「県警といたしましては、こうした要望を踏まえ、人口の増加する区域や治安情勢の変化に対応するため、移動交番車の配置、交番の新設、警察署への増員などにより措置をしまいたいと考えております」と答弁している¹²⁴。この答弁からも分かるように、交番設置も 1 つの選択肢ではあるが具体的な言及は避け、知事の選好とも異なるものがある。

一方、八街市側は 2009 年の自民党千葉県連の移動政調会で八街駅前交番の設置を要望した。自民党千葉県連が移動政調会でとりまとめた「平成 22 年度県予算及び事業に対する市町村要望について」の中に、「八街駅前交番の設置について」という要望が盛り込まれている¹²⁵。こうした経緯もあり、八街駅前交番の設置は森田知事が提出した平成 22 年度の県一般会計予算に盛り込まれた。

(4) 政務調査会

このように、県連の政調機能が果たした役割は決して小さくない。しかしながら、その評価はこれまで十分に与えられてきたとは言い難い。その原因は、公式な審議の場である議会での審議機能の低下の指摘との関係があるように思われる。例えば、大山は条例案を例に、地方議員が「首長からの条例案提出後に議会で意見を述べるよりも、執行部の立法作業中に意見を伝えたほうが、条例案の内容に大きな影響を及ぼすと期待できるからである。与党議員による事前の影響力行使が審議の形骸化をもたらす現象は、地方議会だけでなく、国会にも共通してみられる」と指摘する¹²⁶。

しかし、地方二元代表制に議院内閣制の要素が含まれているため、首長の立案作業を事前に支えるという意味では必要であろう。そして、現行の執政制度が定着してしまっている以上、いかにして運用改善をはかるかが重要となる。その際、政務調査活動の積極的な情報公開によって「密室取引」の疑念を持たれないようにする事が大切であるし、もとよりその主体となるのは議員個人ではなく党組織である。そうしなければ、「単なる箇所付けの手段」と疑念の目で見られ、否定的評価に陥ってしまう。自民党県連には党中央と同様に政調会があり、部会も存在する。千葉県連への聞き取りによると、部会は基本的に県議会の常任委員会と数が同じであり、若干その組み合わせが異なる¹²⁷。例えば、昭和59年度の『政調会報』を見れば、総務企画部会、農林水産部会、商工労働部会、土木・都市・水道部会、環境衛生部会、社会警察部会、文教部会、企業部会、の8部会が存在する。

県連への聞き取りからは、様々な点が明らかにされている。県議会常任委員会委員長ポストと部会長ポストの人事は一緒ではなく、県議会常任委員長ポストは定期的に入れ替わる一方、部会長ポストは「その分野を得意とする議員」（いわゆる「族議員」）が就任する。この点は党中央と変わらないが、決定的に異なる点も存在する。県連の場合、部会の開催頻度は不定期開催となっている。その理由は、千葉県内は広く、しかも県議自身が別の仕事を持っている点が指摘される。県議によっては、泊りがけになるケースも存在するという。これは、党中央と大きく姿が異なる。党中央の場合、部会出席議員は国会議員であり、議員会館や議員宿舎など「国権の最高機関」である国会から手厚い保障を彼らは受ける。そのため議員は党中央への集合が容易となり、当然に部会の開催も容易となる。一方、地方議会に目を移せば、国政のような手厚い保障はされていない。党中央と地

[論 説]

方組織を政調会単位で比較するのであれば、地方組織の方が物理的制約を受けている。もっとも、県連が所属県議に対し財政的支援措置を強化するのであれば話は別だが、政治資金収支報告書から見た県連の財政基盤を考えるのであればこの選択肢は現実的でない。

国会と同様に委員会中心主義の地方議会の運営は、これまで「短期間で能率的、濃密な審査を行うことが理想とされ、限られた日数を有効に使って議会を運営していくことが求められて」きた¹²⁸。よって「議会が始まる前に、執行部と与党党派との間ですでに根回しが済んでしまっていることが多い」く、「結論がすべて決まってから、議案が提出される」ことになる¹²⁹。このような運用になってしまった原因は、憲法調査会（1961年）で田中二郎参考人が憲法93条について、「本条は、憲法上の地方公共団体に関する限り、画一的に首長・議会制、しかも、純粹の大統領型を憲法上の組織形態として要求した。しかし、その後の運用の実態に照らして見ると、大統領型の根本の趣旨に反するところが少なくないといわれる。すなわち大統領型の本来のたてまえからいうと、議会と執行機関とが、それぞれ職務権限を分かち、それぞれが、相互に独立してその職務権限を自主的に行なうところに特色がある。ところが実際には、戦前の議院内閣型の運営方式が払しょくされず、議会中は執行部がほとんど議会のために釘づけになって本来の職務の遂行に支障が生ずることが少なくないようである」との指摘が妥当であるように思われる¹³⁰。そして従来の方自治法では、地方議会の定例会は毎年条例で定める回数を招集しなければならず、年4回以内という首長にとって有利な制限がかけられたものであった¹³¹。年間を通した会期日数の短さの点では、地方議会の状況は議院内閣制下の国会と同じ状況であり、党が議会運営を取りまとめなければならない制度的条件は大きかったであろう。ただし2004年の地方自治法改正

により、回数制限は撤廃された¹³²。また、2012年の改正では条例で通年の会期を実施する事が可能となり、都道府県レベルでは栃木県・長崎県（2012年4月）、三重県（2013年1月）が通年議会制度を導入するなど、近年では議会の制度的状況が変化しつつある¹³³。

都道府県議会での議員提出条例の件数も、芳しくない¹³⁴。これは地方自治法の解釈と、立法補佐機関の状況と関係があるように思われる。元三重県議会事務局次長の高沖は、「多くの自治体議会においては、地方自治法上、議会が政策形成機能を担うことを想定していなかったため、議会事務局の体制も、その機能を担うことを考えていない。したがって、これらの議会の在り方を考える場合には、まず、政策形成を担える議会事務局の職員の的確な人数配置とその専門性の強化が急務である」と指摘する¹³⁵。議会事務局の体制の問題は、人事交流にもありそうである。三重県議会は、「議会事務局職員の任命権者は議長であるが、執行機関との人事交流により3年程度で異動となるのが通例である。交流人事の長所として、執行機関から異動してきた職員により最新の行政情報等が議会にもたらされる等の長所がある。一方、その反面、やがて執行機関に戻ることから『どちらを向いて仕事をしているのか』と議員の怒りが爆発することもある」といった弊害も指摘する¹³⁶。さらに地方議会は、政策・公設秘書制度もない。

以上のような制度的状況を踏まえるのであれば、地方議会における政党地方組織の存在は大きい。国会議員と比べ地方議員が地元滞留している時間が長い点は、地元有権者との接触時間が当然に増大し、「情報資源」で言えば地方議員のアドバンテージとなる。そのため、個々の県議が有している地域の情報量は多く、質の高い政調会が運営される可能性も否定できない。このため、一概に県連政調会が党中央政調会より劣っているとは

[論 説]

評価できない。

4. むすび

日本の国会中心主義は、首相が国会での法案や審議日程のコントロールができない問題点を抱える¹³⁷。首相が野党と対決する重要法案を国会で通す方法は、与党の強行採決か、あるいは会期延長による日程確保という手段がある¹³⁸。以上のような首相がコントロールできない状態での国会の会期延長は、地方議会との間の議会日程の不一致を顕著なものにさせる可能性が高い。こうして中央・地方が一体となっていく行政調査活動を阻害する要因となる。各レベルで行われる頻繁な選挙も、その要因である。国・地方間の不均一な選挙制度も相まって、政党の凝集性が高まらない。しかしながら、自民党千葉県連が実施してきた移動政調会は、党が情報基盤となる可能性を示したものであった。

移動政調会の評価としては、例えば1993年に自民党が国政野党に転落した事を契機とし、県連組織で政党機能をより発揮させた事は肯定的に評価できる。「党の危機に瀕した」状況に適応する事で、地方組織が利益表出・集約機能を強化するよう変容した。移動政調会導入の背景となった小見川事件の時や、水田三喜男が亡くなり保革間での接近を見せた時期でも同様の事が言える。

移動政調会の開会日数と会場数を見れば、利益表出・集約に努めている点は評価できる。英国と異なり党大会を1日で終わらせてしまうような日本の大政党にとって、これは特筆すべき特徴である。また、『政調会報』『県予算要望に対する結果報告』という冊子を刊行し、そこには要望市町村名やその措置状況などが記され、透明性の高いシステムを採用してい

る。しかも、これらの冊子は多くの関係者によって読まれるため、県側の説明責務も大きい。このような文書主義を徹底的に採用していた点の特徴である。文書主義の場合、たしかに迅速性は欠けるが、証拠能力の高さやアーカイブズ機能、同様事例の把握のしやすさ、といった長所もある。大規模議員団を抱える政党ならば、文書主義による包括的対応の方が適切かもしれない。また、「密室取引による箇所付け」といった疑念が出ないよう、HPなどで政務調査活動を積極的に情報公開することは、各党とも今後重要になると考えられる。日本国憲法前文では、「そもそも国政は、国民の厳粛な信託によるもの」と定めている以上、政党がどのようにして利益表出・集約機能を担っているかを国民が知り得なければ厳粛な信託は困難である。なぜならば、憲法に政党の規定はなくとも現行の選挙制度は多分に政党を選挙の主体として認識しており¹³⁹、共産党を除く各党の政治資金は、税金を原資とした政党助成金に依存している。政党助成金制度によって有権者全員が強制的に納税を通して「党費」を支払っており、広義の意味でいずれかの政党の党员である事を示す。カルテル政党化の議論もあるが、強制的に市民と政党を結びつけた側面も重要である。これは地方政治でも同様の事が言え、政党が行政機関同様に自らの情報を積極的に公開しなければならぬ時代である事も示す。同時に、有権者は政治資金収支報告書だけでなく、政党へも目を向けた「立法監視」を怠るべきではない。杉原・只野は、「政党が立法・行政にまたがってそれらの在り方を大きく規定する政党国家状況においては、行政国家現象は一段と強化されがちとなる。立法府の多数派と行政府の担当者が同一政党となりかつ行政府がその政党の幹部によって構成されるようになると、立法府と行政府は事実上融合し、後者が立法においても主役を演じがちとなる」と指摘する¹⁴⁰。さらに、国会が内閣との協働執政機関であるとすれば¹⁴¹、「立法監視」の

[論 説]

要請は行政監視と同様、より強いものであると言えるのではないだろうか。

さて、移動政調会の留保すべき点としては、市町村の規模に関係なく一律に要望制限数が同じ事である。人口規模の大きな政令市と町村が同じ扱いを受け、自治体規模に関係ない絶対平等主義の立場をとっている。しかし、財政能力のない町村等を重視し手を差し伸べる行為は、評価できる点かもしれない。

移動政調会が地域別に行った活動は、当初は衆議院議員の「選挙区単主義」であったが、1981年からは「支庁別行政単位」を基礎単位とした活動として位置づけ、支庁という行政空間を採用した。移動政調会が実施している「支庁別行政単位」は、小選挙区制導入後も変化する事なく続いた。一方、堂本県政で明らかな通り、知事側が党組織を活用せず自らタウンミーティングを積極的に開催し利益表出・集約に努めるなど、「支庁別行政単位」でないやり方が出現している。また、2011・2012年の移動政調会では会場数が明らかに減少し、「支庁別行政単位」ではない。

次に、地方議員連絡協議会であるがその組織率は高く、自民党千葉県連との強いパイプを持っている。自民党千葉県連にとって、地方議員連絡協議会と移動政調会は県下の市町村議員を最大限に活用できるメリットがあり、さらには保守系無所属議員を自民党ネットワークへしっかりと組み込む事で、市町村議会選挙での候補者擁立コストや知事・国政・市長選挙での落選リスクを低下させる事ができる。事実、千葉県知事選挙・国政選挙・千葉市長選挙では、自民党系候補へ推薦を出しパワーを発揮する。また、移動政調会では地方議員連絡協議会も含めた、国会議員、県議員、支部、市町村長などの関係者が出席する。そしてここで出された要望は、自民党千葉県連を媒介として取りまとめられ、県知事へ「申し入れ」を行う事で知事与党の「意向」が正式な形で伝達される。

地方議会の活発な活動を抑制してきた従来の地方自治法の下では、「申し入れ」は二元代表制の限界を乗り越える最も有効な手段であった。自民党千葉県連は政調会機能を強化する事で1959年度から開始した。馬渡の資料（1956～2007年間）からは、千葉県での予算の実質修正議案は、申し入れ開始以前の1958年の2件にすぎず、それ以降は実質修正が行われていない¹⁴²。予算の否決事例は存在せず、極めて有効な手段として機能したと言える。自民党千葉県連は、「橋頭堡」の役割として優秀な働きをした。

さらに1976年から開始した移動政調会は、各方面から集められた要望は多くの公職者（すなわち首長や議員）からのものであり、より「正当性」が付された。知事による行政側からのルートだけでは限界もあり、知事が知り得なかった情報や市町村側の要望の重要度も把握する事が可能となる。

市町村議員にとっては、市町村レベルでは対応が困難な県レベルの要望等が有権者から持ち込まれる可能性も高い。故に、県レベルの要望の対応が、地方議員連絡協議会や移動政調会を通して可能になる。移動政調会は、利益表出・集約機能の更なる向上をもたらしたと言える。しかしながら、近年では県の財政難によって移動政調会が開催できないケースもあり、利益表出・集約機能が低下している。民主党への政権交代での「党の危機に瀕した」状況においても、大きな変容を見せなかった。一方、県の財政難という事情に合わせて移動政調会の開催形態が変化しており、知事側の「意向」も働いた側面は否定できない。

以上から、政党の地方組織が主体となって、政党地方組織の利益表出・利益集約機能を発揮している実態が明らかとなった。千葉県が「首都圏の保守王国」を維持できたのは、こうした千葉型の自民党システムの形成が寄与している。

註

- 1 自民党千葉県連が「先進モデル」と言える理由は、かつて横山・大原が政党の地方組織を3分類し、その中で「自民党組織の最も進んだもの」として千葉県を例示しているため。横山桂次・大原光憲、1966年『現代日本の地域政治』三一書房、pp. 24-26。
- 2 国政と地方の不均一な選挙制度により、政策面での政党の凝集性が高まらない事を指摘するのが、上神貴佳、2013年『政党政治と不均一な選挙制度』東京大学出版会。執政制度・選挙制度の相違により、政党組織が十分に有効な形で機能しなかったという指摘は、建林正彦 [編]、2013年『政党組織の政治学』東洋経済新報社。
- 3 中北浩、2014年『自民党政治の変容』NHK出版、野中尚人、2014年「長期的な競争構造見据え責任あるガバナンス体制構築を」『KOMEI』7月号 pp. 6-7。
また、建林は衆院選挙制度改革による自民党議員の政策分野の選択の影響について、「選挙戦略上の効率性をもとに政策分野を選択した場合には、各議員の選択はそれほど異なったものにはならないと思われる」と指摘している。建林正彦、2004年『議員行動の政治経済学』有斐閣、p. 194。
- 4 建林正彦、2012年「マルチレベルの政治制度ミックスと政党組織」『レヴァイアサン』51号、木鐸社、p. 89。
- 5 高見勝利、2008年『現代日本の議会政と憲法』岩波書店、p. 29。
- 6 2012年衆院選での自民党の政権公約では、「日本の平和と地域の安定を守るため、集団的自衛権の行使を可能とし、『国家安全保障基本法』を制定します」と記載している。自由民主党、2012年『重点政策 2012 自民党』自由民主党、p. 12。
- 7 「「改憲を」19県議会、自民主導 意見書・請願、「日本会議」提唱」『朝日新聞』1総合 2014年8月1日朝刊。
- 8 日本共産党長野県会議員団
「2014年6月定例会 小林伸陽議員「集団的自衛権に関する意見書(案)」賛成討論」
<http://jcpnagano-kengi.sakura.ne.jp/gikai/2014/06/20146-3.php> (2014年9月23日閲覧)。
- 9 例えば実証的な研究として、砂原庸介、2009年「もうひとつの政界再編」御厨貴 [編]『変貌する日本政治』勁草書房、建林正彦 [編]、2013年『政党組織の政治学』東洋経済新報社、などがある。
- 10 待鳥聡史、2012年『首相政治の制度的分析』千倉書房、p. 185。
もっとも、他のヨーロッパ諸国と比較して、未だ日本の首相の権力は弱いという指摘もある。野中尚人、2013年『さらばガラパゴス政治』日本経済新聞出版社。
- 11 中島誠、2014年『立法学 [第3版]』法律文化社、p. 143。

- 12 笠京子、2006年「日本官僚制—日本型からウェストミンスター型へ」村松岐夫・久米郁男〔編〕『日本政治 変動の30年』東洋経済新報社、p. 236。
- 13 曾根泰教、2013年「経済構造改革」佐々木毅・21世紀臨調〔編著〕『平成デモクラシー』講談社、p. 25。
- 14 牧原出、2013年『権力移行』NHK出版、p. 154。
- 15 蒔田純、2013年『立法補佐機関の制度と機能』晃洋書房、p. 190。
- 16 蒔田・前掲書、p. 211・333。
- 17 佐々木孝明、2010年「政治における政策アクター」小池洋〔編著〕『政策形成』ミネルヴァ書房、p. 37。
- 18 行政ネットワークについて真淵は、官僚の団体との接触頻度の調査データと辻中の研究を踏まえた上で、「行政ネットワークは情報型になると同時に、密度を低下させていることになる」と指摘する。真淵勝、2012年『行政学〔補訂〕有斐閣、p. 137。
- 19 菅は、「大臣は国会から分断されていると同時に、与党からも分断されている」と指摘する。菅直人、2009年『大臣〔増補版〕』岩波書店、p. 179。
- 20 芦部信喜（高橋和之〔補訂〕）、2011年『憲法〔第五版〕』岩波書店、p. 290。
- 21 岩崎美紀子、2013年『二院制議会の比較政治学』岩波書店、p. 167。
- 22 田中嘉彦、2005年『二院制』国立国会図書館調査及び立法考査局、p. 1; Meg Russell, *Reforming the House of Lords*, Oxford: Oxford University Press, 2000, p. 19.
- 23 田中・前掲書、p. 3。
- 24 島田幸典、2011年『議会制の歴史社会学』ミネルヴァ書房、pp. 5-7。
- 25 島田・前掲書、p. 7。
- 26 日本の政党評価は芳しくない。例えば佐々木毅は、「政党の社会的存在の薄さが際立つ一方で、一部の代表される利益の方は常に動員体制にあり、選挙マシンとして政党を代替する機能を果たしてきた」事が日本の政党の実態で、特定の有権者に過度に依存して選挙戦に臨んでいるとしている。佐々木毅、2012年『政治学講義〔第2版〕』東京大学出版会、p. 189。
- 27 飯尾は、「日本の特色は、政権を担うはずの政党が、自ら『与党』と名乗って、政府とは違う立場に立つことを堂々と表明するところにある」と指摘する。飯尾潤、2007年『日本の統治構造』中央公論新社、p. 81。
- 28 官僚機構も情報チャネルとして、出先機関や地方自治体が存在している。しかし、佐竹は中央のキャリア官僚にとって、「末端において特定の行政がどのような機能を果たしているかを教えてくれる数少ない情報源」として、国会議員を介しての問題の持ち込み、地方紙あるいは中央紙の地方版、出張を挙げる。その上で「残念ながら本来機能すべき市町村・県という本来のルートを通じたフィードバックはほと

[論 説]

- んど働かない」と指摘する。このことは、官僚機構の情報チャネルの活用能力の限界を示すものであろう。佐竹五六、1998年『体験的官僚論』有斐閣、p. 141・170。
- 29 高見・前掲書、pp. 30-31。
- 30 待鳥・前掲書、p. 148。
- 31 建林正彦、2006年「政党内部組織と政党間交渉過程の変容」『日本政治 変動の30年』p. 83。
- 32 T・ボグントケ／P・ウェプ [編] 岩崎正洋 [監訳]、2014年『民主政治はなぜ「大統領制化」するのか』ミネルヴァ書房。
- 33 待鳥・前掲書、p. 171。
- 34 猪口孝・岩井奉信、1987年『「族議員」の研究』日本経済新聞社、p. 129。
また、飯尾の「～政権の座にありながら、政権党が集権的な権力格を作り出すのに失敗している状況では、自民党を代表とする日本の政党において、代表すべき利益を集約し、一般的な政策体系を作り出す能力および意思は弱いということができよう」という指摘からも、利益集約機能を官僚も担っていた側面は無視できない。
飯尾潤、2002年「政党」福田有広・谷口将紀 [編]『デモクラシーの政治学』東京大学出版会、p. 228。
- 35 自民党内の行政経験の評価について佐藤・松崎は、「全初入閣大臣の平均当選回数 は、一般に『入閣適齢期』といわれているものと一致しているが、高級官僚出身議員は官僚時代に積んだ行政経験が評価され、当選1回分程度の加算がおこなわれていることを示しているのである。「行政評価の経験は、都道府県の首長として、地方行政の頂点にあった知事の場合にもあてはまる」と指摘する。佐藤誠三郎・松崎哲久、1986年『自民党政権』中央公論社、p. 231。
- 36 馬渡剛、2010年『戦後日本の地方議会』ミネルヴァ書房、p. 257。
- 37 馬渡剛、2012年「日本の地方議会・議員の特性」根本俊雄 [編]『比較 地方政治』志學社、p. 208。
- 38 直近の首相では、民主党の野田佳彦が千葉県議会議員出身。市議・県議ともに経歴があるのは社会党の村山富市。
- 39 清水薫・宮川幸三、2011年「地域経済変動と政権交代」樋渡展洋・斉藤淳 [編]『政党政治の混迷と政権交代』東京大学出版会、p. 149。
- 40 高島通敏、2013年『地方の王国』講談社、p. 98 (初版は1986年に潮出版社)。
- 41 日本社会党千葉県本部、1985年『千葉・社会党のあゆみ』日本社会党千葉県本部、p. 337。
- 42 ただし2013年千葉県知事選挙では、自民党は現職の森田健作に対し「推薦」でなく「支援」した。

- 43 高島・前掲書、p. 69・77。
- 44 高島・前掲書、p. 91。
もっとも、誘致に熱心であったのは県側だけではない。例えば宮内三朗・千葉市長は、川崎製鉄と東京電力千葉火力発電所の誘致に最も熱心に活躍した1人である。千葉県議会史編さん委員会『千葉県議会史 第五巻』千葉県議会、p. 542。
- 45 神奈川県長官の長洲知事の下で補佐官だった久保は、知事の前では批判できない例として、「あるとき、部長級の人事に絡んで、『これだけは知事に文句を言っておきたい』と意気込んでやってきた議員がいましたので、たまたま在室中の知事室に案内すると、急に調子が変わり、お愛想をいっておしまいになってしまいました」と回想している。久保孝雄、2006年『知事と補佐官』敬文堂、p. 15。
- 46 横山・大原・前掲書、伊藤隆、1965年「戦後千葉県における選挙と政党一とくに都市化・工業化の進展と関連して」東京大学社会科学研究所〔編〕『京葉地帯における工業化と都市化』東京大学出版会。
- 47 宮崎隆次、2000年「開発計画・工業化と地方政治」北岡伸一・御厨貴『戦争・復興・発展一昭和政治史における権力と構想』東京大学出版会、p. 218。
- 48 小宮京、2010年『自由民主党の誕生』木鐸社、p. 238。
- 49 ちなみに佐藤・松崎は、政党の組織性と「近代性」とは無関係であると指摘している。佐藤・松崎・前掲書、p. 34。
- 50 中北・前掲書。
- 51 石川真澄・広瀬道貞、1989年『自民党一長期支配の構造』岩波書店、p. 126。
- 52 ジェラルド・カーティス（山岡清二・大野一〔訳〕）、2009年『代議士の誕生』日経BP社、p. 210（初版は1971年にサイマル出版会）。
- 53 馬渡・前掲書、2010年、p. 259。
- 54 建林〔編〕・前掲書、2013年。
- 55 自由民主党千葉県支部連合会25年史刊行委員会、1982年『自由民主党千葉県連25年史』自由民主党千葉県支部連合会、p. 119。
- 56 片岡正昭、1994年『知事職をめぐる官僚と政治家』木鐸社。
- 57 自由民主党千葉県・前掲書、p. 179。
- 58 笹部真理子、2014年『「自民党型政治」の形成・確立・展開～分権的組織と県連の多様性～』学習院大学博士学位論文、p. 37。
- 59 自由民主党千葉県・前掲書、p. 142。
- 60 自由民主党千葉県・前掲書、p. 159。
- 61 自由民主党千葉県・前掲書、p. 14（資料）。現在は、党員1名の紹介が良い。
- 62 自由民主党千葉県・前掲書、p. 761。

[論 説]

- 63 自由民主党千葉県・前掲書、pp. 762–764。
- 64 砂原庸介、2013年「政党の地方組織と地方議員の分析」建林正彦 [編] 『政党組織の政治学』東洋経済新報社、p. 57。
- 65 中選挙区制時代の千葉4区での衆院選は、1976年12月5日（第34回総選挙）に初めて実施された。区割は船橋市を除く東葛飾支庁である。それまでの千葉1区（東葛飾支庁・千葉支庁）から分割された。
- 66 磯崎初仁・金井利之・伊藤正次、2011年『地方自治 [改訂版]』北樹出版、p. 69。
- 67 佐々木信夫、2009年『現代地方自治』学陽書房、p. 92。
- 68 宇賀克也、2013年『地方自治法概説 [第5版]』有斐閣、p. 223。
- 69 馬渡・前掲書、2010年、p. 121。
- 70 宇賀・前掲書、p. 222。
- 71 曾我謙悟・待鳥聡史、2007年『日本の地方政治』名古屋大学出版会、p. 48。
- 72 江藤は「機関対立主義限界論」の説明を、「二元代表制においては議会が強くなるというイメージは成り立たないのではないか、実際には無理ではないかという評価」としている。江藤俊昭、2009年『討議する議会—自治体議会学の構築をめざして—』公人の友社、pp. 17–18。
- 73 自由民主党千葉県・前掲書、p. 148。
- 74 自由民主党千葉県・前掲書、p. 148。
- 75 横山・大原・前掲書、p. 29。
- 76 伊藤隆・前掲書、p. 520。
- 77 自由民主党千葉県・前掲書、p. 223。
- 78 自由民主党千葉県・前掲書、p. 224。
- 79 伊藤隆・前掲書、p. 520。
- 80 聞き取りは、2013年12月25日に筆者が自民党千葉県連を訪問し行った。
- 81 自由民主党千葉県・前掲書、pp. 314–315。
- 82 曾我・待鳥・前掲書、2007年、p. 220。
- 83 樺嶋秀吉、2001年『知事の仕事』朝日新聞社、p. 134。
- 84 真淵・前掲書、p. 365。
- 85 自由民主党千葉県・前掲書、pp. 614–615。
- 86 自由民主党千葉県・前掲書、pp. 620–621。
- 87 「全国の中でさきがけて」実施したと言える根拠は、千葉県連HPの中で「昭和50年から、全国に先がけて始めたもの」と言及している点から言える。ただし、実際は『自由民主党千葉県連25年史』や『政調会報』では昭和51年（1976年）からの実施のようである。

- 自民党千葉県連「平成 21 年度 自由民主党移動政調会 要望事項一覧」
<http://www.chiba-jimin.jp/activity/84> (2014 年 1 月 7 日閲覧)。
- 88 大木亨、1982 年 9 月「県と市町村の交流」『地方公務員月報』(第 230 号) 第一法規、
p. 13。
- 89 大木・前掲書、p. 12。
- 90 自民党千葉県連「平成 22 年度移動政調会を開催しました」
<http://www.chiba-jimin.jp/activity/432> (2012 年 12 月 14 日閲覧)。
- 91 自由民主党千葉県・前掲書、p. 542。
- 92 笹部・前掲書、p. 89。
- 93 自由民主党千葉県・前掲書、pp. 542-543。
- 94 自由民主党千葉県・前掲書、pp. 559-560。
- 95 横山・大原・前掲書、p. 32。
- 96 横山・大原・前掲書、p. 32。
- 97 「(あしたを選ぶ 09 政治決戦) 自民党公認の 13 候補推薦へ 地方議員連絡協」『朝
日新聞』ちば首都圏・1 地方 2009 年 7 月 30 日・朝刊。
- 98 「地議連は森田氏推薦 保守系市町村議らで組織 知事選」『朝日新聞』千葉 1
2005 年 2 月 11 日・朝刊。
- 99 丹羽功、2010 年「自民党地方組織の現在―富山 2 区・3 区―」白鳥浩 [編]『政権
交代選挙の政治学』ミネルヴァ書房、p. 190。
- 100 「知事選 森田氏を支援方針 みんな 参議院選挙 独自擁立目指す」『読売新聞』
京葉 2013 年 2 月 8 日・朝刊。
- 101 自民党茨城県連「党茨城県市町村議員会が平成 23 年総会を開催」
http://www.ibaraki-jimin.jp/news_tou/details_udcokorn.html (2013 年 12 月 4 日閲覧)。
- 102 電話調査は 2013 年 12 月 3 日に行った。千葉県連は訪問したので電話調査を行っ
ていない。
- 103 高安は、「首相交代の契機は～(中略)～健康問題と死去を除けば、自民党総裁任
期の規定と政権党内支持の喪失、参院選と参院選を理由とする退任が多かった」と
指摘する。高安健将、2013 年「政権交代と議院内閣制―一日英比較の視座から」北
岡伸一 [編]『政権交代と政党政治』中央公論新社、p. 200。
- 104 地方自治体の予算編成過程は、「9～10 月頃の首長による予算編成方針の提示に始
まり、現場の各部課から予算要求が行われ、財政・予算担当部課がヒアリングを行
い、幹部と首長が査定をして決定するのが一般的なプロセスのようである。最終的
に首長の査定にまで上がって判断されるのは政策的に重要な事項である。こうして
できた案が 12 月末頃に各部課に内示され」る。天川晃、2005 年「自治体と政策」

[論 説]

- 天川晃・澤井勝・北村喜宣『地方自治政策Ⅰ』放送大学教育振興会、pp. 11-12。
- 105 自由民主党千葉県・前掲書、p. 620。
- 106 千葉県議会史編さん委員会、2007年『県議会史九巻』千葉県議会、p. 1348。
- 107 自民党千葉県連「政策方針案」
http://www.chiba-jimin.jp/activity/taikai_50_13 (2012年12月14日閲覧)。
- 108 森田健作、2012年『青春の力 限りなき挑戦』PHP研究所、p. 10。
- 109 自由民主党千葉県連「平成21年度自由民主党移動政調会 要望事項」
<http://www.chiba-jimin.jp/activity/84> (2012年12月14日閲覧)。
- 110 自由民主党千葉県連「党情報」
http://www.chiba-jimin.jp/activity/taikai_49_03 (2012年12月14日閲覧)。
- 111 自民党千葉県連「今年も「移動政調会」を開催」
<http://www.chiba-jimin.jp/activity/671> (2012年12月14日閲覧)。
自民党千葉県連「平成22年度移動政調会を開催しました」
<http://www.chiba-jimin.jp/activity/432> (2012年12月14日閲覧)。
- 112 「堂本暁子氏・井戸敏三氏(知事ってなに? 04 決戦:下)【大阪】」『朝日新聞』3
社会 2004年1月29日・朝刊。
- 113 「自民の移動政調会、痛しかゆし 草の根の声、有用でも支持層離反怖い」『読売新
聞』政治2004年06月1日・朝刊。
- 114 同上。
- 115 この年の開催方法は、やや特殊であった。その理由は、「夏前からの衆院選を前提
とした動きと、実際の衆院選挙、また、その後の政治混乱のなかで、従来型の開催
が事実上困難となり、結果として、直接市町村から要望をお聞きすることとなった
ものであります」と説明されている。
自由民主党千葉県連「平成21年度自由民主党移動政調会 要望事項」
<http://www.chiba-jimin.jp/activity/84> (2014年10月26日閲覧)。
- 116 千葉県、1999年『千葉県の歴史 別編 地誌2(地域誌)』千葉県、p. 518。
- 117 千葉県議会会議録検索システム(平成4年9月定例会～)からは、平成11(1999)
年12月定例会で石井利孝県議が警察署設置の検討の要望を最初に表明している事
が分かる。平成18年12月定例会、平成19年9月定例会でも表明。
- 118 広報やちまた 平成21年1月号
<http://www.city.yachimata.lg.jp/kouhou/1-2009/1p.pdf> (2013年1月14日閲覧)。
- 119 市議会だより 平成20年5月1日
<http://www.city.yachimata.lg.jp/assembly/news172/yachimata11.pdf> (2013年1月
14日閲覧)。

- 120 市議会だより 平成 21 年 5 月 1 日 <http://www.city.yachimata.lg.jp/assembly/news176/yachimata16.pdf#search=%E5%85%AB%E8%A1%97%E9%A7%85%E5%89%8D%E4%BA%A4%E7%95%AA+%E5%85%AC%E6%98%8E%E5%85%9A> (2013 年 1 月 14 日閲覧)。
- 121 市議会だより 平成 21 年 5 月 1 日
<http://www.city.yachimata.lg.jp/assembly/news176/yachimata15.pdf> (2013 年 1 月 14 日閲覧)。
- 122 「(チーバくんの Q 記者に聞く) 地域巡回「移動交番車」ってなに?」『朝日新聞』千葉全県・2 地方 2012 年 10 月 16 日・朝刊。
- 123 「移動交番配備先決定」『読売新聞』東京・京葉 2010 年 3 月 4 日・朝刊。
- 124 千葉県議会会議録「平成 21 年 9 月定例会 (第 7 日目)」
<http://www.pref.chiba.lg.jp/pbgikai/dsweb.cgi/documentframe!1!guest08!1!7628!1!1!29,-1,29!2174!180831!29,-1,29!2174!180831!58,57,56!16!23!33624!16!7?Template=DocOneFrame> (2013 年 10 月 27 日閲覧)。
- 125 自民党千葉県連「平成 21 年度 自由民主党移動政調会 要望事項一覽」
<http://chiba-jimin.jp/activity/84> (2013 年 1 月 14 日閲覧)。
- 126 大山礼子、2002 年「首長・議会・行政委員会」松下圭一・西尾勝・新藤宗幸 [編]『岩波講座 自治体の構想 4 機構』岩波書店、p. 34。
- 127 自民党千葉県連への聞き取りは、2013 年 12 月 25 日に筆者が行った。
- 128 三重県議会 [編]、2009 年『三重県議会—その改革の軌跡』公人の友社、p. 197。
- 129 樺嶋・前掲書、pp. 196-197。
- 130 憲法調査会、1961 年「地方自治に関する報告書」『憲法運用の実際についての第二委員会報告書—国会・内閣・財政・地方自治—』憲法調査会事務局、p. 371。
- 131 宇賀・前掲書、p. 232。
- 132 宇賀・前掲書、p. 232。
- 133 宇賀・前掲書、p. 233。
- 134 都道府県議会の議員提出条例の件数は、馬渡・前掲書、2010 年、p. 154 参照のこと。
- 135 高沖秀宣、2013 年『「二元代表制」に惹かれて』公人の友社、p. 108。
- 136 三重県議会 [編]・前掲書、p. 36。
- 137 もっとも、国会中心主義は少しずつ変容している。川人は、「国会法は現在まで 28 回改正されたが、その過程で、これらの国会中心主義の国会制度 [GHQ の指示を取り入れた数々の制度のこと] は、内閣を支持する与党がより大きな影響力をふるう多数主義的な運営がなされたり、形骸化したり、廃止されたりした」と指摘する。川人貞史、2005 年『日本の国会制度と政党政治』東京大学出版会、p. 234。

[論 説]

- 138 河野参院議長が強行採決を認めようとしない状況下、田中首相は通年国会の戦術を採用した。竹中治堅、2010年『参議院とは何か 1947～2010』中央公論新社、p. 174。
- 139 砂原・前掲書、2009年、p. 102。
- 140 杉原泰雄・只野雅人、2007年『憲法と議会制度』法律文化社、p. 71。
- 141 村西良太、2011年『執政機関としての議会』有斐閣。
- 142 馬渡・前掲書、2010年、pp. 126-128。